

JUSTIÇA & CIDADANIA



EM FOCO

PANDEMIA E PIB PARALELO
Entrevista com o Ministro do TST
Alexandre Agra Belmonte



ENTREVISTA COM O MINISTRO DO STJ E DO TSE LUIS FELIPE SALOMÃO, NOVO
PRESIDENTE DO CONSELHO EDITORIAL DA REVISTA JUSTIÇA & CIDADANIA

“TEMOS QUE ACHATAR A CURVA DAS DEMANDAS”

OPÇÃO, QUALIDADE E ECONOMIA. COM A QUALICORP, É POSSÍVEL.

Em parceria com 522 entidades de classe,
a Qualicorp oferece os melhores planos
de saúde em condições especiais para
estudantes, servidores públicos, profissionais
liberais, da indústria, comércio e serviços.

Uma união que defende
os interesses do consumidor e
proporciona saúde de qualidade
para milhões de brasileiros.



Ligue: **0800 799 3003**

Se preferir, simule seu plano em qualicorp.com.br/planos



 **Qualicorp**
Sempre do seu lado.

SulAmérica: **ANS nº 006246** Central Nacional Unimed: **ANS nº 339679** Unimed Fortaleza: **ANS nº 317144** Unimed Juiz de Fora: **ANS nº 306886** Unimed Natal: **ANS nº 335592**

Unimed Nova Friburgo: **ANS nº 335479** Unimed Porto Alegre: **ANS nº 352501** Unimed Rio: **ANS nº 393321** Unimed Santos: **ANS nº 355721** Bradesco Saúde: **ANS nº 005711** Amil: **ANS nº 326305**

Qualicorp
Adm. de Benefícios:
ANS nº 417173

* A Qualicorp mantém parcerias com a Central Nacional Unimed, Unimed Fortaleza, Unimed Juiz de Fora, Unimed Natal, Unimed Nova Friburgo, Unimed Porto Alegre, Unimed Rio, Unimed Santos, integrantes do Sistema Nacional Unimed.

A disponibilidade e as características da rede médica e/ou benefício especial podem variar conforme a operadora de saúde escolhida e as condições contratuais do plano adquirido. Planos de saúde coletivos por adesão, conforme as regras da ANS. Informações resumidas. A comercialização dos planos respeita a área de abrangência das operadoras de saúde. Os preços e as redes estão sujeitos a alterações, por parte das operadoras de saúde, respeitadas as condições contratuais e legais (Lei nº 9.656 / 98). Condições contratuais disponíveis para análise. Maio/2020.

Orpheu Santos Salles
1921 - 2016



Av. Rio Branco, 14 / 18º andar
Rio de Janeiro – RJ
CEP: 20090-000
Tel./Fax (21) 2240-0429
editorajc@editorajc.com.br
www.editorajc.com.br

ISSN 1807-779X

Tiago Salles
Editor-Executivo

Erika Branco
Diretora de Redação

Diogo Tomaz
Coordenador de Produção

Rafael Rodrigues
Redator

Amanda Nóbrega
Luci Pereira
Distribuição

Aerographic
CTP, Impressão e Acabamento

Sucursal - São Paulo
Raphael Santos Salles
Praça Doutor João Mendes, 52,
conj. 1301, Centro, São Paulo – SP
CEP 01501-000
Telefone: (11) 3112-0907

facebook.com/editorajc

Edição 237 • Maio de 2020 • Capa: Gustavo Lima/STJ

CONSELHO EDITORIAL

Bernardo Cabral Presidente de Honra

Luis Felipe Salomão
Presidente

Adilson Vieira Macabu
Alexandre Agra Belmonte
Ana Tereza Basilio
André Fontes
Antônio Augusto de Souza Coelho
Antônio Carlos Martins Soares
Antônio Souza Prudente
Aurélio Wander Bastos
Benedito Gonçalves
Carlos Ayres Britto
Carlos Mário Velloso
Cármem Lúcia Antunes Rocha
Dalmo de Abreu Dallari
Darci Norte Rebelo
Enrique Ricardo Lewandowski
Erika Siebler Branco
Ernane Galvêas
Fábio de Salles Meirelles
Gilmar Ferreira Mendes
Guilherme Augusto Caputo Bastos
Henrique Nelson Calandra
Humberto Martins
Ives Gandra Martins
João Otávio de Noronha
José Antonio Dias Toffoli
José Geraldo da Fonseca

José Renato Nalini
Julio Antonio Lopes
Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho
Luís Inácio Lucena Adams
Luís Roberto Barroso
Luiz Fux
Marco Aurélio Mello
Marcus Faver
Marcus Vinicius Furtado Coêlho
Maria Cristina Irigoyen Peduzzi
Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha
Maurício Dinepi
Mauro Campbell
Maximino Gonçalves Fontes
Nelson Tomaz Braga
Paulo de Tarso Sanseverino
Paulo Dias de Moura Ribeiro
Peter Messitte
Ricardo Villas Bôas Cueva
Roberto Rosas
Sergio Cavalieri Filho
Sidnei Beneti
Sylvio Capanema de Souza
Thiers Montebello
Tiago Salles

Instituições parceiras



SUMÁRIO

06 **EDITORIAL**
Utopia para nos levar adiante

08 **CAPA**
“Temos que achatar a curva das demandas”
– Entrevista com o Ministro do STJ e do TSE
Luis Felipe Salomão



Foto: Gustavo Lima/STJ

15 **EM FOCO**
Medidas emergenciais não vieram para ficar

18 **DIREITO COMPARADO**
O novo processo coletivo italiano

22 **CONVERSA COM O JUDICIÁRIO**
Impactos da covid-19 no agronegócio

27 **ESPAÇO CNJ**
Laboratório de Inovação, Inteligência e
Objetivos de Desenvolvimento no CNJ

30 **ESPAÇO CNJ**
Efetividade jurisdicional em tempos de
pandemia

32 **ESPAÇO AMB**
A produtividade do Judiciário em tempo
de pandemia

34 **ESPAÇO OAB**
Estudo revela perfil do Exame de Ordem

37 **ESPAÇO AJUFE**
Mais do que nunca, é preciso defender a
magistratura e esclarecer a verdade

40 **DIREITO PRIVADO**
Por uma lei excepcional

44 **DIREITO PRIVADO**
A covid-19 e as respostas do Direito Financeiro

48 **ESPAÇO CONAMP**
Coronavírus e o desafio do MP na defesa dos
direitos dos cidadãos brasileiros

50 **ESPAÇO ANADEP**
Defensoria Pública ressignificada

53 **EXTRAJUDICIAL**
Continuidade dos serviços extrajudiciais
durante a pandemia

56 **JUSTA**
As mulheres falam, os homens escutam

59 **DIREITO TRIBUTÁRIO**
Telecomunicações, calamidade pública
e Direito Tributário

62 **OPINIÃO**
O Direito e o coronavírus

66 **DIREITO PRIVADO**
Vírus do caos contra a ordem de Direito

69 **OPINIÃO**
Covid-19 e o aumento da judicialização

72 **OPINIÃO**
Coronavírus, lições e perspectivas

75 **TECNOLOGIA**
Influência do Estado na regulamentação da IA

78 **OPINIÃO**
Privatização por meio do *franchising*

82 **OPINIÃO**
Direitos fundamentais em estado de calamidade

UTOPIA PARA NOS LEVAR ADIANTE

TIAGO SALLES



A Revista JC comemora 21 anos, em maio, sob nova direção. Após quase duas décadas de inestimáveis serviços prestados, o inigualável Bernardo Cabral – que foi relator-geral da Constituição de 1988, Senador da República, Ministro da Justiça e Presidente da OAB – compartilha a presidência do Conselho Editorial com o ilustre Ministro Luis Felipe Salomão. Cabral mantém os cargos de Presidente de Honra do Conselho e Chanceler da Confraria Dom Quixote.

Para marcar essa nova etapa, destacamos na capa a entrevista na qual o Ministro Salomão fala sobre o desafio de também estar à frente do Conselho, analisa o papel do Poder Judiciário durante a quarentena e prevê uma “enxurrada de processos” quando os tribunais forem reabertos ao público. Apesar de todas as dificuldades no horizonte, ele se mostra otimista.

Ao falar sobre o desafio de levar adiante o sonho do nosso fundador, meu saudoso pai Orpheu Salles, Salomão citou o conceito de utopia do escritor uruguaio Eduardo Galeano: “Para que serve a utopia? Ela está no horizonte. Sei muito bem que nunca a alcançarei. Se caminho dez passos, ela se distanciará dez passos. Quanto mais a procuro, menos a encontrarei. Qual é sua utilidade, então? A utopia serve para isso, para caminhar”.

Com 30 anos de magistratura, Salomão é um dos maiores conhecedores do Judiciário nacional. Ministro do STJ e do TSE, foi Promotor de Justiça, Juiz de Direito e Desembargador. É professor universitário, autor de diversos artigos e livros jurídicos, além de palestrante

internacional. Coordenou as duas edições da Pesquisa da AMB “Quem somos. A Magistratura que queremos”, mais completo estudo já realizado sobre a magistratura nacional; e sempre é lembrado por ter presidido a Comissão de Juristas do Senado Federal que elaborou os anteprojetos das leis que ampliaram a arbitragem e criaram a mediação no Brasil. Sua presença à frente de nosso Conselho nos enche de orgulho.

Nessa edição – JC de maio traz ainda entrevista exclusiva com o Ministro do TST Alexandre Agra Belmonte, que comenta as MPs editadas pelo Governo para tentar conter os efeitos negativos da covid-19 no mercado de trabalho. Na seção Conversa com o Judiciário, apresentamos a cobertura completa do webinar que promovemos, com a participação do Ministro do STJ Ricardo Villas Bôas Cueva, para debater os impactos da covid-19 no agronegócio.

Justa, o espaço feminino da Revista, traz instigante artigo da escritora Mary del Priore sobre o desejo de autonomia e igualdade das mulheres. No Espaço CNJ, o Conselheiro André Godinho explica as resoluções do Conselho para ajudar o Judiciário a enfrentar a pandemia. No Espaço Ajufe, publicamos artigo de estreia do Presidente eleito da Associação dos Juizes Federais, Eduardo André de Brito Fernandes. Confira ainda a série de artigos assinados por juristas renomados, como o Desembargador do TJRJ Marco Aurélio Bezerra de Melo e a Presidente da AMB, Renata Gil, sobre o papel do Direito no momento difícil enfrentado pela humanidade.

Boa leitura!



A OAB ESTÁ
COM VOCÊ
EM TODOS
OS MOMENTOS

São diversas ações de auxílio a advocacia neste momento difícil para todos. Confira algumas:

- Autorização às seccionais para adiamento do pagamento da anuidade por 3 meses.
- Criação do Fundo Emergencial de Apoio à Advocacia, que já recebe doações.
- Defesa da inclusão da advocacia privada no rol das atividades essenciais.
- Realização do projeto “ESA ao Vivo” com debates de temas atuais e de interesses práticos para toda a advocacia.
- Solicitação ao STF para publicação em tempo real dos votos dos ministros no ambiente virtual da corte.
- Ao lado da ABRAT, luta para que o auxílio do BNDES alcance pequenos escritórios e sociedades unipessoais de advocacia.
- TST acolhe proposta da OAB para realização de sustentação oral por teleconferência.

Para saber mais e ficar por dentro das novidades:

Ouça o podcast no spotify
Canal OAB Nacional



ACESSE

www.oab.org.br

CUIDE DE VOCÊ E DA SUA FAMÍLIA. A OAB CUIDA DE VOCÊ.

#fiqueemcasa



“TEMOS TER QUE ACHATAR A CURVA DAS DEMANDAS”

Entrevista com o Ministro do STJ e do TSE Luis Felipe Salomão, novo Presidente do Conselho Editorial da Revista Justiça & Cidadania



Foto: Rafael Luz/STJ

DA REDAÇÃO

Nessa edição destacamos a entrevista com o Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Luis Felipe Salomão, que marca o início de sua gestão na presidência do Conselho Editorial de Justiça & Cidadania. Além de falar sobre seus planos à frente da Revista, o magistrado analisa as Recomendações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para enfrentar a pandemia e comenta a expectativa de uma “enxurrada de processos” quando acabar a quarentena. Membro efetivo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) até o ano que vem e cotado para assumir a Corregedoria Eleitoral no segundo semestre, Salomão avalia ainda a possibilidade de adiamento das próximas eleições municipais e a estratégia para conter a disseminação de notícias falsas durante o pleito.

Revista Justiça & Cidadania – Qual contribuição o senhor pretende dar ao Conselho Editorial?

Luis Felipe Salomão – É uma honra participar desse trabalho que foi construído tijolo a tijolo pelo idealista Orpheu Salles, que pensava a Revista e o Prêmio Dom Quixote como um verdadeiro Quixote. Era assim que nós o víamos no Judiciário. Por conta do trabalho do fundador Orpheu e também do personagem que me antecedeu na presidência do Conselho – o Senador Bernardo Cabral, nosso Presidente de Honra – a história da Revista se confunde com a da redemocratização do País. Dar continuidade a esse trabalho, prosseguir com esse espírito do Quixote, é um desafio e uma oportunidade. O nome da Revista é muito simbólico nesse sentido. É como aquela utopia da qual fala Eduardo Galeano, uma estrela a nos guiar mesmo que nunca possamos tocá-la. É o desafio que perseguimos, contribuir com passos decisivos para a democracia, a Justiça e a cidadania. Ao longo desses 21 anos foram muitas reportagens, eventos e atividades que a Revista e o Instituto JC desenvolveram nesse sentido. Portanto, a história da Revista se cruza com a evolução da democracia em nosso País.

“Essas fricções são absolutamente normais, temos instituições sólidas para superá-las. Não há risco de retrocesso institucional no Brasil”

RJC – Enxerga riscos à estabilidade democrática nos dias de hoje?

LFS – O Judiciário brasileiro é um dos mais independentes do mundo, o que é reconhecido pelos mais sérios estudiosos e pesquisas sobre o funcionamento do Judiciário. Desde a nossa primeira constituição, ainda no Império, os juízes já contavam com alguns dos predicamentos da magistratura, como as garantias de inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos, por exemplo, mantidas pelas constituições republicanas. Nossa tradição sempre foi a de um Judiciário independente, o que nos destaca na América Latina, onde a formação dos Estados foi avessa a essa funcionalidade do Poder Judiciário. Outros avanços que tivemos posteriormente, como a independência administrativa e a independência orçamentária – essa uma conquista da Constituição de 1988 – contribuíram para que tenhamos hoje um Judiciário realmente autônomo, independente, que deve colaborar e contribuir com os outros Poderes. É um orgulho para todos que o integramos. Os juízes têm absoluta independência para decidir com base na lei e no seu convencimento, o que nos coloca em posição de muito destaque no cenário internacional. Quero dizer com isso que esses embates, típicos da democracia, em que ora o Executivo está mais forte, ora o Legislativo, fazem parte da história da democracia no mundo. Essas fricções são absolutamente normais e temos hoje instituições muito sólidas para superá-las. Peremptoriamente, não há o menor risco de retrocesso institucional no Brasil.

RJC – Vivemos simultaneamente transformações tecnológicas e uma pandemia sem precedentes na história recente. O Judiciário está preparado para as mudanças?

LFS – O impacto da tecnologia já era o grande motor para as mudanças que estão acontecendo interna e externamente ao Judiciário. Com a pandemia isso se acelerou, ganhou dinâmica própria. O Judiciário teve que adaptar seus serviços e seu funcionamento, e teve que fazê-lo com extrema velocidade para não deixar a bicicleta cair. (...) No Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário, que temos no âmbito da Fundação Getúlio Vargas (Ebape/FGV), desde meados do ano passado estamos desenvolvendo, em parceria com a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), pesquisa sobre a extensão da inteligência artificial aplicada ao Poder Judiciário.

RJC – Qual é sua posição a respeito do plenário virtual, dos julgamentos por videoconferência e de outros mecanismos criados em resposta à crise?

LFS – A pandemia acelerou medidas que já teriam que ser adotadas e trouxe algumas inovações repentinas – sobre essas, vamos ter que pensar bem. Os julgamentos por videoconferência, por exemplo, devem ser utilizados em caráter absolutamente excepcional e temporário, não podem ser permanentes. Não é aversão ao novo, misoneísmo. Ao contrário, quero que o novo sempre venha, mas, para algumas atividades, os atos presenciais ainda são fundamentais para a boa qualidade. Exemplos disso são as reuniões e seminários. Você pode fazer centenas de seminários virtuais, com expositores e debatedores, mas tão eficiente e importante quanto a troca de informações é a interação humana, é o que se faz no cafezinho, nos ambientes de convivência, onde o ser humano interage e se manifesta mais livremente, sem os freios da Internet. Esse tipo de evento vai sempre existir, porque não se pode fazer isso virtualmente.



Foto: Rafael Luz/STJ

Outro exemplo é o do próprio julgamento. Nos julgamentos por videoconferência os advogados não conseguem se encontrar pessoalmente com os juízes para entregar os memoriais ou para fazer as explicações, situações em que a tela do vídeo não substitui o olho no olho. Vejo também que os julgadores, na véspera ou na entrada do julgamento, trocam impressões entre si que são importantes para a formação da convicção do colegiado. O julgamento por videoconferência fica pobre, deve ser usado apenas para questões momentâneas que não podem esperar o retorno das sessões presenciais. É claro que serão criados alguns aperfeiçoamentos ao julgamento. Talvez se possa permitir que o advogado faça a sustentação por videoconferência, para evitar deslocamentos, mas apenas em situações excepcionais que precisarem ser reguladas no futuro. (...)

Tão logo possa haver sessões presenciais, elas deverão retornar. Mas há também o chamado plenário virtual, em que o processo fica uma semana com o julgador para que ele possa examinar, normalmente, casos já muito batidos. Essas sessões funcionam bem, são decisões repetidas, votos já sabidos, em que a participação das partes, advogados e julgadores

é mais difícil de acontecer. O plenário virtual acelerou bastante esses julgamentos, como uma válvula de escape. Quem não estiver satisfeito pode retirar e ir ao julgamento no plenário físico, sem nenhum problema.

RJC – Mas o que o senhor acha do funcionamento remoto dos cartórios e do uso de documentos digitais?

LFS – Nesse particular da atividade extrajudicial, que não depende do Judiciário, quanto mais facilidade para o cidadão, melhor. Tudo o que puder ser feito sem a necessidade de presença física e filas, desde que não comprometa a segurança jurídica e a validade dos negócios jurídicos será excelente. Já havia vários avanços nessa linha, a pandemia os tornou prementes, iminentes. O que foi antecipado veio para ficar, não tenha dúvida, mas nada disso vai poder tirar a oportunidade de você ir até o cartório, questionar um ato, conversar com o servidor. Isso vai ter que permanecer, mas o que puder ser feito à distância e com rapidez para o cidadão será bem-vindo.

RJC – O CNJ editou orientações aos julgadores, inclusive a Recomendação nº 63, da qual o senhor foi o relator. Elas serão suficientes para o Judiciário lidar adequadamente com os desdobramentos da pandemia?

LFS – São inúmeros desdobramentos e consequências, é impossível prever todas e quais serão. Há implicações de ordem econômica, tributária, administrativa, contratual, de responsabilidade civil, penal... estamos

ainda tateando. O que o CNJ fez em boa hora e em muito boa medida foi organizar um mínimo para o funcionamento dos tribunais e também algumas recomendações para os juízes, mas ainda é muito cedo para avaliar esses impactos. Uma coisa é certa, nós juízes precisamos ter muito cuidado para separar o joio do trigo. Haverá alguns de má fé tentando se aproveitar desse momento para obter moratórias indevidas, porque já estavam devendo antes. Por outro lado, haverá muitos de boa fé que vão precisar de fôlego e algum calço para sair da situação em que se encontram. Vamos ter que calibrar bem as revisões de contratos, para que o remédio não mate o doente. Será preciso cautela. Se traçarmos um paralelo entre a curva da doença e a curva das demandas, vamos perceber nitidamente que é preciso investir em mecanismos fortes para achatar a curva também no Judiciário.

Quando retomarmos os prazos processuais e rearmos o funcionamento dos tribunais, haverá uma avalanche de novas demandas. Precisamos ter uma medida profilática, como o investimento em conciliação prévia. Será preciso refletir bastante, mas talvez devamos recomendar aos juízes que, antes de dar segmento às demandas, especialmente quando se tratar de revisão de contratos, submetam a questão à mediação prévia. Será preciso tentar que um lado

entenda o outro, ou não vai dar certo, haverá uma enchente de demandas que ninguém vai conseguir resolver.

RJC – Tramitam no Congresso projetos de lei para dar suporte às empresas em dificuldades ou em recuperação durante e após o estado de calamidade pública. Novas leis são de fato necessárias?

LFS – Legislar sob o impacto do momento, com o coração e com o fígado, não costuma funcionar bem, mas outra coisa são as legislações excepcionais e temporárias que regulam fatos jurídicos para enfrentar situações determinadas. Essas, diante dos desdobramentos que possam gerar, talvez sejam úteis para nós operadores do Direito. Volto a dizer, porém, que ainda estamos distantes dos desdobramentos que isso possa gerar. (...) Diferentemente do que acontece em gravíssimas crises, guerras e calamidades, a estrutura física e material está funcionando, não foram afetados o maquinário, o chão da fábrica e as lojas. Temos agora que saber se a volta da atividade humana será suficiente para a retomada e em que tempo. Nos *shoppings centers*, por exemplo, que

dependem da circulação, enquanto não houver cura ou vacina será que as pessoas vão voltar a frequentar, mesmo com as lojas abertas? É imprevisível. São variáveis que farão com que essas situações talvez demandem um tempo ainda maior do Judiciário, porque vamos ter que observar diversos fenômenos. Não pode ser em tempo tão longo, que as deixe sem resposta, mas não pode ser tão rápido, a ponto das questões serem decididas com o fígado.

A pandemia está exigindo forte atuação do Estado para conter os efeitos sobre a saúde pública e a economia. O “Estado mínimo” está em xeque?

LFS – Os economistas muito liberais acreditam que a saída é o mercado. Outros que flexibilizam essa regra, mesmo que ainda liberais, acham que sem a intervenção do Estado não vamos retomar a atividade econômica. Se olharmos para as crises pretéritas, o maior exemplo talvez seja o *new deal* dos Estados Unidos, que seguiu a crise de 1929, em que o Estado teve uma presença muito forte, tanto na regulação de determinadas produções, quanto no forte intervencionismo na cons-

trução de infraestrutura. O Estado atuou muito para dar emprego, e isso na meca do capitalismo, nos EUA. Mas ainda é difícil dizer, não há clareza.

As medidas que o Governo Federal já adotou na distribuição de renda, que vão atingir uma gama muito grande de trabalhadores informais e de baixa renda, já caracterizam uma atuação forte do Estado. Não sei se será suficiente, mas também acredito muito no mercado em um sistema como o nosso. Nosso empresário está doido para crescer, é empreendedor, temos muitas atividades econômicas que são admiradas pelo mundo todo, como o agronegócio, a construção civil, a incorporação imobiliária e outras atividades na área de serviços. Tão logo haja a retomada, com investimento e empreendedorismo, essas atividades têm tudo para voltar a crescer, independentemente do Estado.

O Governo pode ajudar muito na hora de sentar com os bancos, porque o setor financeiro tem o papel central de financiar a recuperação. Para isso, as políticas públicas precisam estar muito bem delineadas. O setor público pode ajudar muito ao estabelecer regras claras para que as instituições financeiras possam alavancar a retomada. Tenho certeza que, com a garra que é típica dos brasileiros, a gente retoma isso.

RJC – Como enxerga o Judiciário pós-pandemia?

LFS – Vamos ter que trabalhar muito para achatar a curva das demandas. No começo haverá uma corrida ao Judiciário para resolver todo tipo de problema: locação, responsabilidade civil, contratual, questões de família, problemas de Previdência, problemas afetos à Saúde, seguros. É até difícil imaginar a gama de problemas que vamos ter. (...) Trabalhar para achatar essa curva, para usar a expressão do momento, é fazer com que haja grande procura pelas soluções extrajudiciais, das mais variadas, como mediação, mediação *online*, arbitragem, *dispute board*, terceiro neutro, tudo o que se possa utilizar. A advocacia terá um papel muito relevante nisso, porque os advogados são os primeiros juízes das causas. Quando eles receberem uma questão, procurados pelos clientes, vão precisar desde o primeiro momento sentar à mesa com a outra parte para tentar encontrar um denominador comum, só recorrendo à Justiça quando a negociação for realmente insuperável. Caso contrário, será um caos, porque já temos 80 milhões de demandas em tramitação, 30 milhões por ano, isso segundo o relatório CNJ em Números do ano passado.



Foto: Gustavo Lima/STJ

“Vamos ter que calibrar bem as revisões de contratos, para que o remédio não mate o doente”

Se essa curva subir demasiado, vamos chegar ao limite de atuação dos juízes.

Em um segundo momento, vamos precisar ter muita rapidez na utilização das novas tecnologias, inteligência artificial, otimização do trabalho, realização de atos por videoconferências, algoritmos e outras ferramentas tecnológicas para auxiliar a debelar a grande quantidade de processos que, certamente, vai chegar ao Poder Judiciário.

No terceiro momento, visualizo o Judiciário atuando no sentido macro, como grande moderador das situações extremas, seja para a democracia, seja para a vida de cada um de nós. Temos três visões, uma para a atuação mais imediata do Judiciário; outra na qual as ferramentas são destinadas à gestão da Justiça; e uma terceira, que é uma visão mais amplificada, do Judiciário realmente guardião da paz social, viabilizando a resolução dos conflitos, sem perder de vista que isso demanda planejamento e estratégia, sobre os quais o CNJ já se debruça nesse momento.

RJC – Como ministro efetivo do TSE, o senhor enxerga risco à realização das eleições municipais desse ano?

LFS – Tenho acompanhado passo a passo essa questão no TSE, até porque, pelo rodízio, a partir de agosto devo assumir a Corregedoria Eleitoral. Se for escolhido pelos meus pares, terei essa responsabilidade relevante quando se trata das eleições municipais. Salvo engano, é a maior eleição do mundo, com a maior quantidade de candidatos e a maior participação popular. Há um cronograma a ser seguido. O próximo presidente será o Ministro Luís Roberto Barroso, com posse já marcada para o mês de maio. Ele tem dito que a ideia é não adiar, mas se tivermos que adiar, e essa decisão terá que ser tomada até o mês de junho, seria por um mês e meio, para que até meados de dezembro a eleição esteja terminada. Vamos precisar de alguns ajustes, claro, mas esse adiamento não implicará na maior duração dos mandatos já existentes, o que feriria bastante a democracia, porque o candidato é escolhido para determinado período. Estender em uma canetada o mandato seria uma violência à democracia. Agora, tudo isso tem que ser combinado com quem faz a regulação da eleição, que é o parlamento. Embora a Justiça Eleitoral realize as eleições, quem fixa os prazos é a Constituição. Talvez uma regra transitória possa ser pensada diante dessas circunstâncias. Não acredito que as eleições passem desse ano.

RJC – Como Corregedor, o senhor terá que enfrentar a influência das fake news no processo eleitoral. O que planeja fazer a esse respeito?

LFS – Realmente é um complicador, porque ao mesmo tempo em que o juiz eleitoral não pode e não deve deixar propalar as notícias falsas, a Justiça Eleitoral não pode cercar o debate entre os candidatos, que é o próprio alimento da democracia. Hoje o debate eleitoral não acontece mais na televisão ou nos comícios, acontece nas redes sociais. O que precisamos fazer é uma regulação mínima, em que os próprios partidos e a imprensa séria participem do controle das notícias falsas. Essa tarefa não pode caber aos juízes, não sou eu que vou dizer se a notícia é falsa ou verdadeira. O que a Justiça Eleitoral pode fazer são intervenções quando houver assa-que à honra dos candidatos ou desequilíbrio entre as forças no debate eleitoral. Fora isso é questão dos partidos políticos e dos candidatos, faz parte da democracia.

O que o Tribunal tem procurado fazer são os convênios com a imprensa séria, reconhecida, para que as notícias falsas sejam imediatamente detectadas e automaticamente desmentidas. É como usar o próprio veneno contra a cobra, utilizar da tecnologia para rastrear e desfazer as notícias falsas. O que deve ser entregue à imprensa, que tem um papel fundamental, e aos próprios candidatos e partidos, que têm que exercer séria e serena responsabilidade nesse momento. Será difícil encontrar o equilíbrio, mas as maiores democracias do mundo estão fazendo experimentos sobre como fazer essa detecção e controle. Em nosso caso é um pouco mais difícil porque essas empresas estão todas situadas em território estrangeiro, é mais difícil obter dados e responsabilizar quem comete os ilícitos, mas tenho certeza de que os mesmos avanços de tecnologia que facilitam o debate virtual serão importantes no controle das notícias falsas. É o veneno criando a vacina.



MEDIDAS EMERGENCIAIS NÃO VIERAM PARA FICAR

Ministro do TST Alexandre Agra Belmonte ressalta que MPs para enfrentar situação excepcional têm duração limitada

DA REDAÇÃO

No mês do trabalho, o foco está nos desafios enfrentados por trabalhadores, empresários e setor público diante da pandemia do novo coronavírus, que promete levar o mundo à maior recessão econômica desde 1929. Nessa entrevista feita por videoconferência, o Ministro do Tribunal Superior do Trabalho (TST) Alexandre Agra Belmonte comenta as medidas provisórias editadas pelo Governo Federal para conter os efeitos da covid-19 no mercado de trabalho. O magistrado fala ainda sobre o crescimento do desemprego e do “trabalho semidependente” desde antes da chegada do novo coronavírus. Confira.

Revista Justiça & Cidadania – Recentemente, o senhor falou sobre o “trabalho semidependente, que ganha força e reclama proteção”. Quais são as principais ameaças aos trabalhadores sem vínculos formais?

Alexandre Agra Belmonte – A preocupação maior da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) é com o trabalho subordinado, aquele em que o empregado cum-

pre ordens e abre mão de grande parcela da autonomia, mas o mundo do trabalho mudou muito. Antigamente, pensávamos no autônomo como sendo o profissional liberal. Hoje, esses autônomos têm uma colocação diferente na sociedade, são os biscateiros, entregadores de plataformas digitais, motoristas de aplicativos e outros. Você tem uma parcela da sociedade muito grande que não tem qualquer tipo de proteção social. Digo profissionais semidependentes porque, embora não sejam necessariamente empregados cumprindo ordens, eles observam determinadas diretrizes gerais invariáveis. São aqueles trabalhadores colaboradores, em uma dinâmica social já existente. A partir do momento que não têm qualquer tipo de proteção social, também não há, por conta disso, controle do serviço que eles prestam. Com isso, em relação a tributos, não se sabe se há recolhimento.

“A pandemia demonstrou que temos 50% de trabalhadores informais no mercado, sem que gerem qualquer tipo de tributo. Formam um PIB paralelo”

Quando você chama um pedreiro para fazer um serviço qualquer na sua casa, ou coisa parecida, será que você realmente extrai nota? Recolhe a Previdência dele? Isso acontece? Precisamos pensar em algum tipo de proteção social em relação a esses trabalhadores, a fim de que eles também recolham tributos para o Estado, porque bem ou mal, no fim das contas eles vão usar a Assistência Social, sobrecarregando os demais. É preciso incluir esses profissionais, da mesma forma que precisamos incluir os trabalhadores informais. A pandemia demonstrou que temos 50% de trabalhadores informais no mercado, sem que eles gerem qualquer tipo de tributo. Eles formam, na verdade, um PIB paralelo. Precisamos ter preocupação em relação a isso, não apenas pela questão da proteção social, da dignidade, mas também porque isso vai acabar gerando receita para o Estado e desonerando um pouco os contribuintes formais.

RJC – Haverá precarização das relações de trabalho em consequência das medidas de restrição?

AAB – Sim, isso vai acabar ocorrendo. Precarização não pela diminuição de direitos concedidos por lei, mas em relação ao mercado. A partir do momento

que há aumento do desemprego, as pessoas excluídas do mercado têm que sobreviver de alguma forma, vão fazer biscates, teremos um aumento ainda maior da informalidade. Se 50% dos trabalhadores estão na informalidade, isso significa que a legislação trabalhista não alcança metade dos trabalhadores, estamos hoje com uma média de 46%. Ainda por cima temos uma taxa de desemprego muito alta, antes da pandemia eram 11,5 milhões de trabalhadores, agora são 13,5 milhões, e a tendência é que, diante da pandemia, esse número realmente aumente. Muitas empresas vão fechar suas portas por falta de clientes. Outras empresas vão diminuir o contingente de trabalhadores. Tudo isso vai causar desemprego.

RJC – Qual é sua avaliação sobre as medidas provisórias tomadas pelo Governo para enfrentar os efeitos da pandemia no mercado de trabalho?

AAB – Foram três medidas provisórias, de números 927, 936 e 944/2020. A MP nº 927 estabeleceu, entre os institutos trabalhistas existentes na legislação, a sua flexibilização para enfrentamento do período de paralisação de atividade empresarial: adoção pela empresa de teletrabalho em substituição ao labor presencial, antecipação de férias, trabalho em tempo parcial, o aproveitamento e antecipação de feriados e o direcionamento do trabalhador para qualificação, além de diferimento do prazo para recolhimento do FGTS. A MP nº 936 permitiu a redução da jornada com redução salarial e suspensão temporária do contrato mediante acordos individuais ou coletivos, com complementação ou substituição dos salários por meio de um benefício governamental emergencial, com a contrapartida da garantia de emprego. Ou seja, com divisão do prejuízo entre as empresas, os trabalhadores e a sociedade, esta representada pelo Governo. A MP nº 944, por seu turno, concedeu crédito subsidiado para as empresas.



Foto: Arquivo J.C

Os trabalhadores têm manifestado natural preocupação com a possibilidade das alternativas constantes das MPs se tornarem definitivas, precarizando seus direitos. Em princípio, não há motivos para preocupação. As MPs foram editadas para enfrentar uma situação excepcional e emergencial, com duração limitada. É até possível que essa duração possa ser estendida até a recuperação da normalidade de funcionamento das empresas, bem como a flexibilização dos institutos trabalhistas de que o Governo lançou mão poderão se tornar lei para utilização futura diante de situações imprevistas como a atual, que espera-se que não mais ocorram, mas terão sempre prazo para terminar.

RJC – A Justiça do Trabalho está pronta para o aumento da demanda?

AAB – Não apenas a Justiça do Trabalho, mas também a CLT. Todas as soluções que foram utilizadas nas MPs já existiam na lei trabalhista. A diferença é a flexibilização, durante esse período, em relação a essas normas. Suspensão temporária do contrato existe, vai até cinco meses, mas no caso previsto na MP nº 936 é em período inferior. A redução da jornada com redução de salário

também existe na CLT, o que aconteceu foi a flexibilização de 50% a 70%. Férias estão previstas na lei, o que houve foi poder concedê-las cumulativamente como forma de manutenção do emprego. Da mesma forma, a Justiça do Trabalho tem se superado, ano a ano, com uma legislação muito antiga, apesar das adaptações e da reforma trabalhista de 2017. É uma legislação que foi concebida em um período muito diferente do período que nós vivemos hoje, mas a Justiça do Trabalho tem sido responsável, com galhardia, por fazer essas superações. (...) Vão ocorrer questões controversas em relação à MP nº 927 e à MP nº 936? Sim. Vão ocorrer problemas relacionados às dispensas que os empregadores vão fazer? Vão acontecer. A Justiça do Trabalho certamente vai ter muito trabalho, mas ela vai pacificar todos esses conflitos como sempre o fez.

RJC – Existem projetos de lei na Câmara que permitem até a mediação trabalhista em cartório. O que o senhor acha disso?

AAB – Não vejo qualquer tipo de problema. Você não pode fazer inventários, divórcios e separações em cartório? Só não pode quando se trata de interesses de incapazes, filhos menores, se houver testamento ou coisas desse tipo. Não posso imaginar que o trabalhador seja incapaz. Esses projetos estabelecem que o trabalhador vai ser representado por um advogado. A partir do momento em que existe um advogado, nada impede que esses acordos, ao invés de feitos pela Justiça, possam ser feitos em cartórios. Como também não vejo nada demais que acordos extrajudiciais feitos entre empregado e empregador sejam homologados na Justiça do Trabalho. (...) Mas o juiz tem mais o que fazer, não pode ficar a vida inteira homologando acordo de quem quer sair da empresa e acertando coisas desse tipo. Vai ser feito em cartório. Se por acaso houver algum problema futuro de vício da vontade, erro, dolo, coação ou seja lá o que for, a porta da Justiça do Trabalho estará aberta para todo trabalhador que quiser fazer esse questionamento. Não vejo nada demais.



O NOVO PROCESSO COLETIVO ITALIANO

Aspectos de interesse para a ação civil pública brasileira

SIDNEI BENETI

Ministro aposentado do STJ

Membro do Conselho Editorial

1. O moderno processo civil italiano acaba de inaugurar um novo microsistema processual de enorme relevância, inserindo no Código de Processo Civil de 1940 o *Titolo VIII-bis*, intitulado *Dei procementi collettivi*. Verdadeira proeza do pensamento jurídico italiano, essa de, em Código de um dos mais marcantes sistemas de *civil law*, consolidar a *class action*, desenvolvida no *common law* norte-americano.

2. Em outro escrito¹, assim resumi os aspectos mais salientes do novo sistema italiano:

“Após longa *vacatio legis* de um ano entra em vigor no dia 19/4/2020 o Novo Processo Coletivo italiano (*Legge* 31/2019, de 12/4/2019), inserida no *Codice di Procedura Civile* (*Regio Decreto* 1.433/1940, de 28/10/1940). São acrescidos os artigos 840-bis a 840-sexiesdecies – cada um com várias alíneas). Um marco na técnica processual, após o sucesso da *class action* italiana de proteção ao consumidor (*Legge* 206/2005, de 6.9.2005, c.c. *Decreto Legge* 207/2007, de 30.12.2007, parte processual ab-rogada pela nova *Legge* 31/2019).

São previstos dois processos coletivos: a) o condenatório, destinado a pretensões de ressarcimento de dano e restituição (art. 840-bis, alínea 2) e b) a ação inibitória coletiva para cessação ou proibição de reiteração de conduta comissiva ou omissiva (art. 840-sexties).

Destinado a direitos coletivos homogêneos, o novo processo coletivo insere-se como um microsistema particular no sistema geral do *Codice di Procedura Civile*.

Algumas características do novo processo impressionam – sobretudo no tocante à modernidade material e à efetividade em evitar a proliferação nociva de processos multitudinários sobre a mesma pretensão, criadores, como é bem sabido, de enorme insegurança jurídica ante a divergência jurisprudencial.

Destaquem-se alguns aspectos do novo sistema:

- a) O processo é inteiramente eletrônico (tele-mático);
- b) A competência é exclusiva do juízo especializado de Direito Empresarial do local da sede da pessoa de direito privado ou público acionada;
- c) Não pode ser movido processo coletivo para discussão de eficiência da administração ou de concessionários de serviços públicos;
- d) A legitimidade da entidade coletiva autora pressupõe especial registro prévio no Ministério da Justiça para o fim específico;
- e) Movido o processo coletivo, que passa a ser representante na ação de classe, outras entidades devem a ele aderir, pena de decadência do direito;
- f) É obrigatório o uso de modelos de petições elaborados pelo Ministério da Justiça;
- g) É vedada a intervenção de terceiros; e
- h) A execução é coletiva.”

Registra-se já o trabalho doutrinário italiano sobre o tema². Inicia-se agora a concretude jurisprudencial.

3. A só observação dos destaques permite ver como são claros os objetivos de técnica processual do novo processo coletivo italiano. Qualificação do contraditório coletivo, visando à formação de precedentes sólidos, inviabilização a multitudinarietà de processos e modernização da documentação processual.

Visa o sistema a aglutinar, inclusive mediante o uso de modelos formais, a amplitude e a transportabilidade para além do julgado em amplo acesso eletrônico, cada pretensão coletiva em torno de um processo único, em que se debata e julgue cada um dos temas com profundidade exauriente, ainda que sob as diversas roupagens com que exposto em juízo.

Ajuntam-se, em um processo, os elementos objetivos da ação, causas de pedir e pedidos, cada qual a ser examinado e julgado com a respectiva motivação e conclusão, para a elasticidade necessária ao atingimento dos diversos sujeitos envolvidos.

Ponto de relevância capital consiste na determinação de competência especializada exclusiva de um único juízo empresarial, determinado em razão do local da sede da entidade acionada. Elimina-se o chamado *forum shopping*. Enorme a importância prática da competência única exclusiva, pois todos os olhos do meio jurídico, empresarial e administrativo passam a acompanhar o julgamento do caso nesse único juízo, sem a dispersão por juízos espalhados por vasto território, para a necessária adequação a comportamentos processuais, negociais e administrativos futuros, como que fulminando, no nascedouro, futuros processos manifestamente inviáveis.

Avulta a relevância da obrigatoriedade de adesão ao processo coletivo, iniciado por uma entidade autora legitimada, por parte de outras entidades análogas, que porventura pretendam sustentar a existência do mesmo direito, dizendo, aliás, a lei italiana, que a obrigatoriedade se dá sob a rigorosa consequência da decadência.

A figura do representante da ação coletiva desempenha papel de enorme importância, na somatória de pretensões – com suas causas de pedir e pedidos diversos.

O suporte eletrônico, por sua vez, torna facilitada a busca por comandos informáticos, do precedente, tornando, a rigor, desnecessária a sumulação de enunciados ou, se previstos, estes localizáveis de imediato por



Foto: STJ

intermédio do implacável meio eletrônico de simples busca informática, o que acentua a transparência dos julgamentos e, portanto, atua fortemente em prol da segurança jurisprudencial.

Vedada a intervenção de terceiros, tranca-se adrede conhecido desvã incidental, com os recursos decorrentes, no rumo do procedimento, ensejando-se o mais célere desfecho do processo.

A qualificação da entidade autora do processo coletivo perante o Ministério da Justiça (que, no sistema italiano, possui atribuições relativas ao Judiciário – algumas das quais comparáveis, no Brasil, ao Conselho Nacional de Justiça) evita o demandismo multitudinário facilitador da aventura jurídica criadora de vãs ilusões a jurisdicionados incautos e o sobrecarregamento da máquina judiciária. O sistema atende, com roupagens de *civil law*, à exigida qualificação do acionamento, como ocorre na *class action* norte-americana.

Muito interessante a vedação de discussão de eficiência administrativa – preservando-se o mérito do ato administrativo e o ato *interna corporis* legislativo como matérias de escrutínio via processo democrático, em que as eleições premiam ou reprovam seus representantes, função que não compete ao Poder Judiciário.

A execução realiza-se também coletivamente, afastando-se, crê-se que de modo concreto e efetivo, o tormento das execuções individuais multitudinárias, em que renascem, das cinzas do processo de conhecimento, em contestações ou em embargos, questões longamente hibernadas.

4. Convém lançar os olhos sobre o novo processo coletivo italiano, dele aproveitando o que for sistematicamente utilizável, para o aperfeiçoamento dos processos coletivos brasileiros, que, conquanto nascidos dos mais elogiáveis propósitos e construídos por mãos doutrinárias de superioridade maestra, não conseguiram ainda aglutinar pretensões relativas a direitos coletivos e homogêneos, de modo a fornecer segurança jurisdicional tão necessária à segurança jurídica.

Com efeito, no Brasil, a ação civil pública (Lei da Ação Civil Pública/ Lei nº 7.347/1985, e Código de Defesa do Consumidor/ Lei nº 8.078/1990, art. 81 e seguintes), bem como o mandado de segurança coletivo (Constituição Federal, art. 5º, LXX; e Lei do Mandado de Segurança/ Lei nº 12.016/2009, art. 21 e seguintes) constituem os principais instrumentos processuais de defesa de pretensões coletivas em juízo.

Sem embargo da relevância instrumental da ação civil pública, notório que não conseguiu ela realizar redução do número de processos mediante a aglutinação de ações relativas a *macrolides* que se espraiam a partir de um mesmo núcleo temático. Basta observar a pluralidade de ações civis públicas e mandados de segurança coletivos ajuizados repetitivamente sobre o mesmo tema para a constatação da insuficiência para a aglutinação de pretensões coletivas sobre o mesmo tema.

Aliás, a preocupação por formação de precedentes de abrangência nacional sobre temas decorrentes de *macrolides*, evidencia-se no Código de Processo Civil de 2015, por intermédio de mecanismos de aglutinação processual e recursal (especialmente incidente de resolução de demandas repetitivas, art. 976 e julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos, art. 1.036). O meio jurídico anda em busca do aperfeiçoamento sistemático para fazer frente à oceânica quantidade de processos e recursos repetitivos, para o bem da segurança jurisprudencial na garantia da segurança da ordem jurídica. Necessária, além da reunião de processos e recursos repetitivos, a *aglutinação* de ações, em torno de um eficaz processo coletivo.

Devido a alguns pormenores operacionais, provindos da própria legislação, grassaram os efeitos perversos das boas intenções iniciais. No campo processual, o principal deles, talvez, consista na geração de pluralidade de processos contendo o mesmo tema, prodigalizados ao ajuizamento em números juízos nacionais, que naturalmente podem chegar a decisões contraditórias entre si, germes

concretos da insegurança jurisdicional concreta.

A experiência pessoal do meio jurídico evidencia a insegurança oriunda da multiplicidade de processos em torno do mesmo tema, sobre o qual se diversificam as ações, ante as diferentes formas de sujeitos, de causa de pedir, de pedidos, tantas vezes derivados exclusivamente da forma de redação de petições iniciais e defesas, que dificultam a ação padronizadora, e, conseqüentemente, *antidispersiva*, de instrumentos processuais como o julgamento de recursos repetitivos pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo Supremo Tribunal Federal (STF) – e, mesmo, a extensão à multitudinarietà concreta de julgamentos de relevância do STF.

5. Da maior conveniência, portanto, acompanhar o que se passa com o moderno processo coletivo italiano. Parece recomendável estudar-se, no Brasil, a possibilidade de aproveitamento de pontos relevantes, sistematicamente harmonizáveis ao processo nacional, do novo sistema para o aperfeiçoamento da ação civil pública e do mandado de segurança coletivo brasileiros.

O objetivo do presente escrito é trazer ao debate no meio jurídico nacional da novidade que vem da grande intelectualidade processual italiana. Com a palavra, doravante, os meios doutrinários e legisladores nacionais. 

NOTAS

1 BENETI, Sidnei. “Entra em vigor o Novo Processo Coletivo Italiano”. Consultor Jurídico (www.conjur.com), 25/4/2020.

2 E.g. BRAZZINI, Sara; MULÀ, Pier Paolo (Coord). *La nuova class action*. G. Giappichelli Editore, 2019; SASSANI, Bruno. *Class action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019*, nº 31. Pacini Editore, Quaderni di *Judicium*. Luglio 2019. P. XII-242; CONSOLO, Claudio. *La nuova azione di classe diviene istituto di diritto processuale generale: le principali novità*. Riv. Dir. Proc., Gen. 2020; GIUSSANI, Andre. *La riforma dell'azione di classe*. Escrito em memória de Franco Cipriani. Riv. Dir. Proc., Giu 2019; CONSOLO, Claudio. *Il nuovo processo di classe: analisi dei principali snodi ed alcune proposte alternative*. Riv. Dir. Proc., Gen. 2020.; SCARSELLI, Giuliano. *La nuova azione di classe di cui alla legge, aprile 2019* n. 31. *Judicium*, giugno 2019.

3 E.g. BRAZZINI, Sara; MULÀ, Pier Paolo (Coord). *La nuova class action*. G. Giappichelli Editore, 2019; SASSANI, Bruno. *Class action. Commento sistematico alla legge 12 aprile 2019*, nº 31. Pacini Editore, Quaderni di *Judicium*. Luglio 2019. P. XII-242; CONSOLO, Claudio. *La nuova azione di classe diviene istituto di diritto processuale generale: le principali novità*. Riv. Dir. Proc., Gen. 2020; GIUSSANI, Andre. *La riforma dell'azione di classe*. Escrito em memória de Franco Cipriani. Riv. Dir. Proc., Giu 2019; CONSOLO, Claudio. *Il nuovo processo di classe: analisi dei principali snodi ed alcune proposte alternative*. Riv. Dir. Proc., Gen. 2020.; SCARSELLI, Giuliano. *La nuova azione di classe di cui alla legge, aprile 2019* n. 31. *Judicium*, giugno 2019.

BASILIO

ADVOGADOS



OAB/RJ: 028.728/2008

Fundado por advogados de destaque no cenário nacional, egressos dos principais escritórios de advocacia do País, Basilio Advogados tem atuação empresarial, baseada no atendimento a grandes empresas de diversos segmentos, tais como concessionárias de serviço público, mineradoras, bancos, construtoras, *shopping centers*, assim como a pessoas físicas.

O Escritório conta com uma equipe multidisciplinar, que atua em diversos segmentos empresariais, priorizando a ética em suas relações e a busca constante pela excelência.

Em sintonia com a constante evolução das demandas sociais e alinhado a recursos tecnológicos, o escritório tem por objetivo essencial e compromisso institucional a prestação de serviços de excelência jurídica, com a confecção artesanal dos trabalhos e atuação diferenciada, tudo isso pautado por uma política de tratamento personalizado ao cliente, sempre na busca da solução mais objetiva, célere e adequada para cada assunto.



Rio de Janeiro
Av. Presidente Wilson, 210 - 11º, 12º e 13º andares
Centro - Rio de Janeiro - RJ - Cep: 20.030-021
Tel.: 55 21 2277 4200
Fax: 55 21 2210 6316

São Paulo
R. Leônicio de Carvalho, 234 - 4º andar
Paraíso - São Paulo
SP - Cep: 04.003-010
Tel./Fax: 55 11 3171 1388

Brasília
SCN - Qd 04, BL B, Pétala D, Sala 502
Centro Empresarial Varig - Brasília
DF - Cep: 70.714-900
Tel.-Fax: 55 61 3045 6144

IMPACTOS DA COVID-19 NO AGRONEGÓCIO

Confira a cobertura do webinar promovido pela Revista JC e pela Comissão de Direito Agrário e do Agronegócio da OAB

DA REDAÇÃO

O Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Ricardo Villas Bôas Cueva e o Diretor, e o Diretor da Comissão de Crédito Rural da Febraban, Carlos Aguiar, foram os convidados do webinar “Impactos da covid-19 no Agronegócio”, transmitido ao vivo pela Revista Justiça & Cidadania, com apoio da Comissão de Direito Agrário e do Agronegócio do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Durante 90 minutos, Cueva e Aguiar responderam várias questões de interesse dos produtores rurais formuladas pelos membros da Comissão, que é presidida pelo advogado Antônio Augusto de Souza Coelho.

Estiveram em pauta as recomendações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que flexibilizam regras contratuais, inclusive no agronegócio; as iniciativas legislativas em tramitação no Congresso Nacional; e a política de crédito, discutida pelo Conselho Monetário Nacional para enfrentar a crise provocada pela pandemia do novo coronavírus.

Quem olha de fora é levado a acreditar que a pandemia não afetou de imediato os trabalhos no campo e que o agronegócio brasileiro continua firme – responsável por 21,4% do PIB brasileiro, com 15 milhões de pessoas diretamente empregadas – garantindo o abastecimento interno e acelerando as exportações. Afinal,

quando o novo coronavírus chegou já estava plantada a supersafra de soja que, em agosto, deve ultrapassar o recorde de 126 milhões toneladas e consolidar o Brasil como o maior exportador mundial do grão. As commodities agrícolas brasileiras também se beneficiam das atuais taxas de câmbio, que tornam seus preços competitivos no exterior, bem como da diminuição das medidas restritivas na China, principal destino do nosso agronegócio, e da antecipação das compras dos chineses frente ao cenário de incerteza.

Mas da porteira para dentro há grandes preocupações, pois o prolongamento da pandemia pode produzir efeitos incertos, como a redução da demanda de algumas culturas, problemas na logística de distribuição e variações imprevisíveis nos preços de vários produtos. O custo de muitos insumos, como fertilizantes e defensivos agrícolas, além de maquinário importado, cotado em dólar, também preocupa. O volume de crédito rural oferecido pelos bancos é também considerado insuficiente pelos produtores rurais, que temem ainda a insegurança jurídica provocada pelos desdobramentos imprevisíveis da crise sobre as relações contratuais e os processos de recuperação judicial.



Há ainda os setores do agronegócio que acumulam os problemas decorrentes da covid-19 com as perdas provocadas por outros fatores. É o caso dos cerealistas do Rio Grande do Sul e parte de Santa Catarina, que perderam enorme volume de colheitas em função da prolongada seca que atinge a região. Assim como o do setor sucroalcooleiro, que atingido pelo colapso do mercado de petróleo bruto amarga uma depreciação de 33%, desde janeiro, no valor do etanol.

Cooperação e negociação – Utilizando o exemplo da ferrugem asiática, doença que atinge a soja causada pelo fungo *phakopsora pachyrhizi*, Antônio Augusto Coelho lembrou ao Ministro Cueva que, anteriormente, o STJ não admitiu pragas como fatos imprevisíveis aptos a justificar revisões contratuais. Ele perguntou ao magistrado se agora, embora a atividade agrária tenha ficado de fora das medidas de quarentena por ser considerada essencial, a covid-19 poderá vir a justificar eventuais revisões, considerados os princípios da intervenção mínima e da excepcionalidade da revisão contratual, conforme preconiza o art. 421-A, introduzido no Código Civil pela recente Lei da Liberdade Econômica.

O Ministro Cueva disse que essa é uma pergunta

difícil, não apenas porque ele poderá vir a julgar situações semelhantes no futuro, mas também porque ninguém no Poder Judiciário ou no mercado já teria certezas sobre a dimensão dos impactos da crise. Para ele, o esforço agora deve ser no sentido de estimular os agentes econômicos a negociar, com a imposição do dever de cooperação e boa fé objetiva. “O que o legislador espera hoje é que as partes sejam capazes de atingir uma composição. Isso não é fácil, não é trivial, mas temos que estimular esse dever de cooperação e negociação. Cabe ao Judiciário oferecer os meios adequados à resolução desses conflitos sempre que for possível”, disse o Ministro.

Gatos escaldados – O Vice-Presidente da Comissão, Marcus Vinícius Rezende Reis, perguntou ao Ministro Cueva sobre aspectos da teoria da imprevisão, constantemente levantada em discussões sobre a inadimplência de créditos do agronegócio. Ele lembrou que o STJ já enfrentou a matéria em diversas ocasiões como, por exemplo, em decorrência das oscilações do preço do dólar na década de 1990, além da já mencionada praga da ferrugem asiática que atingiu o País na primeira década desse século.

“Foram fatores considerados previsíveis aos olhos do Judiciário, mas dessa vez a situação é muito diferente. Poderia talvez até se argumentar que a incidência de um vírus tão contagioso quanto o novo coronavírus era previsível, mas ninguém jamais em sua consciência poderia prever um *lockdown* global dessa natureza. Entendo aqui um genuíno e típico caso fortuito ou de força maior, capaz de atrair os olhos da Justiça ao equilíbrio da balança contratual, fiel ao pétreo princípio do equilíbrio contratual entre as partes. (...) Como é que o STJ está se preparando para momento de tamanha incerteza jurídica?”, questionou Reis.

O Ministro Cueva lembrou que o Brasil, apesar de não ter enfrentado pandemias nas décadas recentes, tem experiência acumulada com congelamentos de preços, mudanças de padrão monetário e de todo tipo de intervenção do Estado na economia. “Como bons gatos escaldados, temos o receio de aplicar tablitas, descontos padronizados e moratórias únicas porque isso pode gerar o desequilíbrio dos preços relativos e uma quebra em cadeia de contratos que são essenciais para o funcionamento da economia. Minha visão já retratada em voto pretérito e em artigos é de que algumas intervenções do Judiciário são desastrosas. (...) A julgar pela evolução da jurisprudência no STJ é possível avaliar que hoje os juízes estão mais atentos às consequências das suas decisões e, portanto, procurarão levar em consideração – especulando como doutrinador e não como juiz – as peculiaridades de cada caso concreto”.

Novos olhares – O Secretário da Comissão da OAB, Frederico Price Grechi, reconheceu a importância da negociação para solucionar eventuais conflitos, mas lembrou ao Ministro que na cadeia produtiva do agronegócio há relações não paritárias, não raro de dependência dos produtores em relação a fornecedores e distribuidores. Nesse sentido, perguntou se o Judiciário estaria sensível à criação de instrumentos de autocomposição para relações entre partes assimétricas. Em resposta, ouviu do Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva que sempre que se fala na função social do contrato, ela aparece conjugada a outros princípios, sobretudo a boa fé objetiva, como forma de mitigar os efeitos da assimetria entre os contratantes.

Por fim, Cueva voltou a ressaltar que as decisões dos magistrados deverão sempre considerar o caso concreto e as possíveis repercussões econômicas: “Dificilmente haverá resposta coletiva, uniforme e adequada para todo tipo de situação que se apresentar. Não apenas setorialmente, mas em função de peculiaridades de mercados específicos e situações peculiares poderá haver perdas e benefícios. Uma intervenção do Judiciário que passe a régua e trate igualmente os desiguais poderá ser mais desastrosa do que não fazer nada, pode ter inclusive o resultado oposto àquele que se pretendia com a intervenção, obviamente motivada pelas melhores intenções. (...) Espero que entre todos os agentes econômicos e todos os Poderes haja muita capacidade de olhar para cada situação como se ela fosse nova.



“TENHAMOS SERENIDADE NESSE MOMENTO DIFÍCIL”

Confira os comentários do Ministro Ricardo Cueva sobre iniciativas do Judiciário e Legislativo para enfrentar a pandemia

“É um momento histórico muito peculiar. Nenhum de nós tem condições de avaliar concretamente qual será o impacto na vida das pessoas e na economia. No agronegócio, claro, também haverá impactos significativos. É por isso que já se começam a adotar algumas iniciativas importantes no âmbito do Poder Judiciário

e do Poder Legislativo para tentar minorar os efeitos da crise cataclísmica que certamente se seguirá à pandemia, de final ainda incerto.

A primeira iniciativa é o Projeto de Lei nº 1.179/2020, relatado pelos Senadores Antonio Anastasia e Simone Tebet, que resulta de uma iniciativa muito feliz do Judiciário. O Ministro Dias Toffoli, em conjunto com meu colega Ministro Antônio Carlos, da Segunda Seção do STJ, com apoio do Professor Otávio Rodrigues e de outros juristas elaboraram um texto que leva em consideração experiências pretéritas de outras cri-

“NÃO DEVE FALTAR RECURSOS”

O Diretor Setorial de Crédito Rural da Febraban, Carlos Aguiar, falou sobre as resoluções tomadas pelo Conselho Monetário Nacional para garantir crédito aos produtores e empresários cujas atividades venham a ser atingidas pela pandemia. Segundo ele, os principais obstáculos encontrados até o momento são a dificuldade de visitar os produtores para a renovação do crédito e o funcionamento irregular dos cartórios, que em algumas regiões estão trabalhando de portas fechadas e/ou com poucos funcionários.

O representante reconhece a necessidade de maior valor de financiamento para a próxima safra, sobretudo

em função do aumento de custos provocado pela desvalorização cambial do real. “O agronegócio segue forte, a maior parte das vendas antecipadas por produtores rurais foram feitas com preços interessantes. (...) O que não quer dizer que o agro não tenha problemas, por isso trabalhamos com a possibilidade de crescimento de crédito. Na Febraban não enxergamos nenhuma reticência de crédito para o setor. Existem sim casos pontuais, mas de maneira geral os bancos, tanto os públicos quanto os privados, estão crescendo no segmento e não deve faltar recurso”.

Contudo, preocupado com a situação dos produtores da Região Sul que esse ano, além da covid-19, perderam 17 milhões de toneladas de grãos em função da seca, o Presidente da Comissão de Direito Agrário da OAB-RS,

Ricardo Barbosa Alfonsin, se queixou do volume do crédito rural e da inexistência de seguro agrícola no Brasil. “Um exportador desse tamanho sem seguro agrícola é um problema terrível, porque o risco na atividade é superior ao de qualquer outra. O produtor rural é um trapezista sem rede de proteção, que ao primeiro erro no trapézio está morto. Nosso crédito rural é também muito pequeno, não chega a 40% dos produtores rurais, normalmente os grandes”.

Em relação ao volume de crédito, Carlos Aguiar discordou: “O que temos visto nos últimos anos é o aumento do volume do crédito para os pequenos em detrimento dos grandes. A crítica que está sendo feita é válida, mas o Ministério da Agricultura nos últimos está aumentando o crédito para os pequenos em detrimento da agroindústria, então essa é uma visão compartilhada por nós”.



ses, experiências adotadas agora em outros países e também as lições da Análise Econômica do Direito, para evitar comportamentos oportunistas que poderiam ocorrer, por exemplo, se fosse de uma hora para outra decretada a moratória geral de todas as relações contratuais, independentemente das circunstâncias peculiares de cada uma delas.

A justificativa do Projeto é muito clara. O que se procura é criar regra de transição emergencial e temporária, aplicada por período determinado no tempo, evitando, portanto, a eficácia retroativa dessa situação para contratos anteriores a 20/3, que é considerado o início do estado de calamidade pública. (...)

Outra iniciativa importante que merece destaque é o PL nº 1.397/2020, de autoria do Deputado Federal Hugo Leal, que também procura tratar da situação emergencial com regras específicas para a recuperação judicial. Isso pode ter impacto no agronegócio, pelo menos na ideia bastante inovadora em nosso ordenamento de criar um sistema de prevenção à insolvência, um mecanismo de negociação preventiva à recuperação judicial, a exemplo do que já existe em outros países. (...) Esse modelo pode se revelar uma saída importante, inclusive, para o futuro do instituto da recuperação judicial no Brasil, se formos capazes de criar alguns institutos assemelhados ao que já existe na França, com várias modalidades de recuperação assistida, em que se simplifica a relação entre os devedores e o credor. Será um grande avanço.

Além disso, temos uma iniciativa importante do CNJ. Meu colega da Segunda Seção, Ministro Luis Felipe Salomão, faz parte do grupo de trabalho que acabou de criar a recomendação que, fundamentalmente, diz: tenhamos serenidade nesse momento difícil; vamos priorizar a análise e a decisão sobre o levantamento de valores em favor do credor e da empresa recuperanda; vamos suspender as assembleias gerais e permitir que elas se realizem em reuniões virtuais quando for necessário; vamos prorrogar o

“Uma intervenção do Judiciário que passe a régua e trate igualmente os desiguais poderá ser mais desastrosa do que não fazer nada”

período de suspensão previsto no art. 6º da Lei de Falências; vamos autorizar o plano de recuperação modificativo; vamos avaliar com muita cautela o deferimento de medidas de urgência, de despejo e atos executivos de natureza patrimonial. Todas essas iniciativas em conjunto acabam por criar, na medida do possível, certa serenidade na apreciação dos eventos que virão por aí.

Os tribunais também já têm se movimentado prevendo um grande afluxo de demandas judiciais que estão sendo represadas agora no período de suspensão dos prazos, mas que provavelmente inundarão o Judiciário em várias frentes, na questão do consumidor, na área de recuperação judicial, etc. Para isso já se cogita a criação de uma estrutura mais adequada para o manuseio de negociações, até mesmo sob a forma de plataformas eletrônicas. Há também uma iniciativa muito recente do CNJ, que ainda está por ser divulgada, que é a criação de uma plataforma eletrônica que permita a negociação dos conflitos antes que eles sejam judicializados. 

LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO, INTELIGÊNCIA E OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO NO CNJ

MARIA TEREZA UILLE GOMES

Conselheira do CNJ

A Agenda 2030 é uma agenda de Direitos Humanos aprovada em Assembleia Geral pelos 193 estados membros que integram as Nações Unidas, inclusive o Brasil, que simboliza o compromisso na implementação de um Plano de Ação baseado na solução pacífica de controvérsias, composto por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), 169 metas globais e 231 indicadores globais, que orientam medidas nas três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental.

Essa agenda foi inserida pela primeira vez na pauta do Poder Judiciário por meio da Portaria CNJ nº 133/2018, que instituiu o Comitê Interinstitucional destinado a proceder estudos e apresentar proposta de integração das metas do Poder Judiciário com as metas e indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), Agenda 2030. Apresentei essa pauta ao Ministro Dias Toffoli, Presidente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), logo nos primeiros quinze dias da sua gestão.

Na sequência, durante o XII Encontro Nacional do Poder Judiciário realizado no ano de 2018, em Foz do Iguaçu (PR), o Presidente do CNJ noticiou a criação do “grupo de trabalho para pesquisar sobre a possibilidade de adequação das metas do CNJ aos Objetivos de Desenvolvimento e Sustentável – 2020/2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) – o conhecido ODS 2030”.



“O ano de 2019 foi de muitos avanços em relação à Agenda 2030, que é uma agenda de Direitos Humanos cujo objetivo maior consiste em garantir a dignidade da pessoa humana, com o compromisso de não deixar ninguém para trás. A perspectiva de futuro é ainda melhor!”

A criação do Comitê foi o primeiro passo rumo à adoção de uma agenda internacional para o Poder Judiciário Brasileiro, com foco na Paz, nas Pessoas, no Planeta, na Prosperidade e em Parcerias (Cinco Ps). A participação do Judiciário no alcance dos indicadores e das metas dos ODS acrescenta a integração do Poder como um todo, no escopo de trabalho voltado ao desenvolvimento, principalmente com relação ao ODS 16, que trata da Paz, Justiça e Instituições Eficazes. Além disso, o Judiciário é a fonte primária de dados importantes, utilizados na consolidação de indicadores de inúmeros ODS.

O relatório elaborado pelo Comitê Interinstitucional deu visibilidade à integração da base de dados do Poder Judiciário (mais de 78 milhões de processos), distribuídos dentre os mais de 3.200 assuntos da Tabela Processual Unificada e relacionados às metas e indicadores da Agenda 2030.

Além disso, com vistas a estimular e desenvolver esse processo de integração, foi assinado o Pacto Global pela implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em agosto de 2019, com a ONU e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), durante o I Encontro Ibero-Americano da Agenda 2030 no Poder Judiciário, realizado em Curitiba (PR). Durante o Encontro, também foi assinada a Portaria de criação, na estrutura do CNJ, do Laboratório de Inovação, Inteligência e ODS – LIODS (Portaria nº 119/2019).

O LIODS é um programa que une o conhecimento institucional, a inovação e a cooperação com o objetivo de se alcançar a paz, a justiça e a eficiência institucional, com apoio da Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica (SEP).

É importante mencionar que o LIODS compreende três vertentes em sua concepção: Inovação + Inteligência + ODS = LIODS, ou seja, agrega a Agenda 2030 aos ambientes dos laboratórios de inovação e dos centros de inteligência já existentes no Poder Judiciário. A mudança de endereço do CNJ propiciou a estruturação do LIODS, a partir da destinação de espaço adequado para o desenvolvimento dos trabalhos.

Além da portaria do LIODS, quatro tribunais também assinaram portarias de criação de laboratórios de inovação. Foram eles o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR), o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (TRE-PR), a Seção Judiciária do Paraná e o Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região (TRT9).

Antes do I Encontro Ibero-Americano já existiam na estrutura do Poder Judiciário os seguintes laboratórios de inovação: o pioneiro iJusLab, da Justiça Federal de São Paulo; o da Justiça Federal do Rio Grande do Norte; o da Justiça Federal do Rio Grande do Sul; o da Justiça Federal do Espírito Santo; o da Justiça Federal do Rio de Janeiro; e o da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região. Após o Encontro, foram criados laboratórios de inovação no Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), no Tribunal de Justiça de Goiás (TJGO), na Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), no Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3/ inaugurado em 17/02/2020) e no Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE, a ser inaugurado em 27/03/2020).



O Presidente do Supremo Tribunal Federal e do CNJ, Ministro Dias Toffoli, e a Conselheira Maria Tereza Uille Gomes “cortam a fita” do LIODS/ CNJ

O movimento dos centros de inteligência também está crescendo e ganhando corpo. Foi inicialmente criado pela Portaria nº 369, de 19/09/2017, pela Corregedoria-Geral da Justiça Federal. Na sequência, por meio da Resolução do Conselho da Justiça Federal nº 499/2018, foi criado o Centro Nacional de Inteligência e determinada a criação dos centros locais de inteligência em cada seção judiciária.

Como forma de institucionalizar a Agenda 2030 no Judiciário, o Plenário do CNJ aprovou a alteração do Regimento Interno do Conselho, para prever a criação de novas comissões permanentes, dentre as quais, destaca-se a Comissão Permanente de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 2030.

O ápice do caminho de implementação da agenda global da ONU no Poder Judiciário chegou com a aprovação da Meta 9 – que consiste em integrar o Poder Judiciário à Agenda 2030 – pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelos segmentos Estadual, Federal, Trabalho e Militar no XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário, como concretização do que explanei no XII Encontro Nacional, no final de 2018. Trata-se da primeira meta qualitativa do Judiciário brasileiro.

O ano de 2019 foi de muitos avanços em relação à Agenda 2030, que é uma agenda de Direitos Humanos

cujo objetivo maior consiste em garantir a dignidade da pessoa humana, com o compromisso de não deixar ninguém para trás. A perspectiva de futuro é ainda melhor!

O Poder Judiciário brasileiro, como precursor desse movimento, será considerado internacionalmente pela experiência e servirá de espelho para todos os países do mundo, como já reconheceu o Coordenador Residente da ONU, Niki Fabiancic: “Nesse sentido, gostaria de saudar o Poder Judiciário Brasileiro, na pessoa do Presidente da Suprema Corte, Ministro Dias Toffoli, pela liderança e pelo pioneirismo do CNJ ao institucionalizar a Agenda 2030. Até onde sabemos, é o Primeiro Judiciário no mundo que oficialmente integra os ODS a seus procedimentos cotidianos. Portanto, o Poder Judiciário brasileiro está na vanguarda e se tornam referência da implementação dos ODS para América Latina e Caribe e para o mundo”.

Portanto, o LIODS/ CNJ é o espaço de diálogo do Poder Judiciário para conhecer problemas e construir soluções capazes de implementar a Meta 9 e a Agenda 2030 no Sistema de Justiça Pacificador.



EFETIVIDADE JURISDICIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

ANDRÉ GODINHO

Conselheiro do CNJ

Além das limitações individuais, a declaração de Pandemia pela Organização Mundial de Saúde – OMS, em razão do novo COVID-19, trouxe grandes desafios para as instituições, especialmente quanto à capacidade de adaptação e transformação frente a uma dura realidade de risco à saúde pública em proporções poucas vezes vistas na história da humanidade.

O Conselho Nacional de Justiça - CNJ, cumprindo seu papel constitucional de fixar diretrizes uniformes para a atuação de todo o Poder Judiciário brasileiro, cuidou de estabelecer medidas que garantissem efetivo cumprimento ao recomendado isolamento social, preservando a continuidade da função jurisdicional atribuída a esse Poder.

Nesse contexto, foi bastante oportuna a criação, por ato do Presidente Dias Toffoli (Portaria CNJ nº 53, de 16 de março de 2020), do comitê específico para discutir essa importante temática, do qual tenho a honra de participar juntamente com outros Conselheiros e representantes do Conselho Federal da OAB e das Associações Nacionais de Magistrados (AMB, ANA-MATRA e AJUFE), tudo sob a operosa coordenação do Corregedor Nacional de Justiça, Ministro Humberto Martins.

A partir das discussões ali travadas, foi editada a Resolução CNJ nº 313, de 18 de março de 2020, estabelecendo, entre outras medidas, o trabalho remoto, o plantão extraordinário, a suspensão dos prazos processuais, até o dia 30 de abril de 2020, em todos

os processos judiciais e administrativos em trâmite por meio físico ou virtual, ressalvada a prática de atos de urgência. Foi também vedada no mesmo período a realização de qualquer ato processual presencial, a exemplo de audiências e sessões de julgamento. Buscou-se com isso diminuir drasticamente as oportunidades de contato interpessoal e, por via de consequência, as chances de contágio pelo COVID-19 a partir das atividades judiciais cotidianas.

É digno de nota o espírito democrático que tem permeado todas as discussões, com a ampla participação de todas as instituições componentes do sistema de justiça, imbuídas da preocupação de bem atender, com as cautelas necessárias, aos interesses dos jurisdicionados.

Sem dúvidas, a gravidade das medidas determinadas não encontra precedente conhecido na história do país e do Poder Judiciário nacional, mas é certo que se mostrou justificada pelo momento de crise de saúde pública em inédita escala mundial. De fato, para crises inéditas, soluções inéditas não de se impor.

Não obstante, o aludido grupo de trabalho do CNJ tem tido cotidianamente a preocupação de reavaliar as medidas restritivas já implementadas, em especial a suspensão dos

prazos processuais, bem assim os atos administrativos complementares expedidos pelos Tribunais, mantendo sempre os olhos atentos às recomendações da OMS. É forçoso reconhecer a necessidade da retomada gradual das atividades processuais, com a conjugação da sempre almejada celeridade processual com as cautelas impostas pelo momento.

Com esse espírito, o CNJ acaba de editar a Resolução nº 314, de 20 de abril de 2020, que, embora tenha estendido a validade das medidas restritivas até o dia 15 de maio de 2020 - inclusive a suspensão dos prazos processuais em processos físicos e a vedação da prática de qualquer ato processual presencial -, determinou o retorno da fluência dos prazos processuais nos processos virtuais a partir de 04 de maio. A mesma norma estabelece ainda que permanecem suspensos os prazos para apresentação de contestações, impugnações e outros atos que demandem a produção probatória, bastando simples petição dos advogados para o adiamento (artigo 3º).

Do mesmo modo, a nova Resolução prevê a realização de sessões de julgamento, resguardando a possibilidade de sustentações orais e as audiências que possam acontecer por videoconferência, disponibilizando a todos os Tribunais o aplicativo Cisco Webex e vedando a responsabilização de advogados pela participação de partes e testemunhas, orientando que impossibilidades técnicas para realização do ato sejam informadas nos autos (artigo 6º).

Sem dúvida, o momento exige prudência no restabelecimento da normalidade do Poder Judiciário e o CNJ continuará atento às necessidades daqueles que protagonizam a sua atuação, clamando pelo diálogo e colaboração entre Magistrados, Advogados e membros do Ministério Público, visando a proteção dos interesses dos cidadãos.

Sigamos esperançosos e trabalhando com afinco para que, nesse momento de crise, possamos alcançar o ponto de equilíbrio entre a efetividade da jurisdição e a preservação da saúde de todos.



Foto: Agência CNJ

A PRODUTIVIDADE DO JUDICIÁRIO EM TEMPO DE PANDEMIA



RENATA GIL

Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros

No mundo todo, o trabalho está sendo profundamente afetado pela pandemia do novo coronavírus. Além da ameaça à saúde pública, a covid-19 possui efeitos sociais, econômicos e impacta o cotidiano de milhões de trabalhadores. No momento em que os Poderes constitucionais estão desempenhando um papel decisivo, no Brasil, a Justiça conseguiu adaptar-se com celeridade para contribuir no combate, ajudando a salvar vidas.

A magistratura desempenha função essencial com responsabilidade para garantir os direitos individuais, coletivos e sociais e resolver os conflitos entre cidadãos, instituições e Estado. Desde o início do período de quarentena e do trabalho remoto, os números totais de todos os tribunais são superlativos: 1,8 milhão de sentenças e acórdãos, três milhões de decisões, 4,8 milhões de despachos, 73,6 milhões de movimentos realizados e o montante de R\$ 237,4 milhões de penas pecuniárias revertidas para o combate ao covid-19. Do valor total, apenas as Justiças Estadual e do Trabalho são responsáveis por R\$ 220,4 milhões, ou seja, quase 93%.

São inúmeros os exemplos de movimentos que já beneficiaram a população nos Tribunais de Justiça, como a liberação de dinheiro para a compra de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e aparelhos para casas de saúde, como o Hospital Geral de Boa Vista, em Roraima; além da garantia do fornecimento de água

“A magistratura está preocupada com o ser humano e salvando vidas”

em Recife; medidas de proteção da população em situação de rua, que pode disseminar o vírus, em Goiânia; colação de grau antecipada de alunos de Medicina no Piauí; e até a garantia de transporte a profissionais da saúde em Cuiabá. A magistratura está preocupada com o ser humano e salvando vidas.

Em alguns casos, a Justiça do Trabalho pediu explicações a governos sobre a disponibilidade de EPIs, como máscaras e luvas, para profissionais de saúde envolvidos no combate à pandemia e aos trabalhadores mais expostos. Também foram solicitadas informações sobre o ressarcimento a enfermeiros que comprem EPIs por conta própria, houve a aplicação de multas aos hospitais que não fornecem os equipamentos aos profissionais e o afastamento de profissionais do grupo de risco.

A Justiça vem cumprindo determinações para atender às crescentes demandas da população. Neste contexto, há de se ressaltar a importância do trabalho remoto e das videoconferências. Mesmo que a Justiça estadual ainda tenha plantões ordinários e extraordinários físicos, o uso da tecnologia dá celeridade aos processos neste que é um momento de protagonismo do Judiciário.

Assumimos a gravidade da crise e, atendendo às recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Ministério da Saúde, garantimos a saúde e segurança das equipes, mantendo serviços essenciais à população. As recomendações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foram medidas racionais, amparadas em orientações médicas e científicas.

Sobre a recomendação do CNJ quanto ao sistema de Justiça Penal e socioeducativo, a magistratura tem proferido decisões com avaliações caso a caso, de forma imparcial e independente, com base na legislação. A pandemia do novo coronavírus impôs atenção redobrada à situação dos presídios em todos os Estados. Especialmente para a situação de indivíduos mais vulneráveis (como mães, portadores de deficiência e indígenas) ou que demandem prisões preventivas que resultem de crimes menos graves.

Hoje, estamos enfrentando uma crise global de saúde pública sem precedentes. Somente o tempo pode nos dizer o quão devastadora a doença será para a vida humana. É preciso, claro, colaboração e compreensão de todos para o momento excepcional que estamos vivendo. É expressivo o aumento dos pedidos urgentes que chegam aos tribunais a todo momento por causa da covid-19. É, portanto, imperativo que soluções continuem sendo debatidas e implementadas. Tudo para garantir a prestação da jurisdição e a saúde pública em primeiro lugar.



ESTUDO REVELA PERFIL DO EXAME DE ORDEM

Levantamento inédito mostra que mais de 660 mil advogados foram certificados nos últimos dez anos

Mais de 660 mil advogados foram certificados no País nos últimos dez anos. Esse é um dos dados do estudo que analisou os resultados das últimas 28 edições do Exame de Ordem da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). O relatório *Exame de Ordem em Números*, parceria da OAB Nacional com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), traça um panorama geral do Exame, incluindo o desempenho de instituições de ensino superior do País e o perfil socioeconômico dos participantes, entre diversos dados relevantes.

Conduzida pela FGV, a publicação marca uma década de aplicação unificada da prova. “São dez anos de avanços. Antes, as provas eram aplicadas por cada uma das seccionais, o que gerava distorções e graves problemas. O Exame se tornou esse divisor de águas a partir do momento que virou nacional, quando foram aprimorados os instrumentos de correção, com a participação de uma banca de excelência, que conta com os melhores nomes do Direito do Brasil. Hoje, metade da advocacia já é certificada pelo Exame, um instrumento de fortalecimento da advocacia

e da cidadania”, afirma o Presidente da OAB, Felipe Santa Cruz.

O dirigente enfatiza que os dados e todo o histórico do Exame mostram que o objetivo da prova é fortalecer a cidadania, garantir que pessoas com certificação possam atuar para defender a vida, o patrimônio e os direitos dos cidadãos, além de levantar o debate sobre a qualidade do ensino jurídico no Brasil.

“Sabemos que o Exame precisa de melhorias, mas temos hoje um enorme avanço, com a realização de uma prova que garante a isonomia. O Exame coloca em condições de igualdade todos que buscam a certificação. Não existe nada mais bonito na Ordem do que entregar uma nova carteira a um novo colega. Nunca estive em uma solenidade em que um parente não tenha chorado de emoção pela conquista desse candidato, esse valor simbólico é a certeza que há ali uma conquista de luta e de perseverança”, afirma Santa Cruz.

O presidente da coordenação nacional do Exame e Secretário-Geral da OAB, José Alberto Simonetti, ressalta o papel da certificação “não só como instrumento regulatório da qualidade do mercado de trabalho, mas também como termômetro do ensino jurídico, funcionando como régua avaliadora da qualidade dos cursos de Direito no País”.

Segundo Simonetti, a OAB está sempre atenta às mudanças observadas na sociedade no perfil tanto dos alunos quanto dos cursos. “A mudança é não só inevitável, mas bem-vinda, pois necessária para a evolução da sociedade como um todo”, diz.

O coordenador acadêmico do exame, Ministro do Superior Tribunal de Justiça Marco Aurélio Bellizze, celebra uma década da prova unificada. “A prova é muito importante e nós vamos melhorando um degrau a cada novo Exame. É um projeto irreversível e temos a evidência de que há uma melhoria daqueles que vão se capacitando. Isso qualifica a cidadania, qualifica o acesso ao Judiciário e ajuda a aperfeiçoar o ensino jurídico”, afirma.

Exame em números – A prova é aplicada em 168 municípios, em todas as unidades da Federação, em duas fases. Entre 2010 e 2019, foram contabilizadas 3.555.972 inscrições, o que representa média de 126.999 inscritos por edição e 380.997 inscritos por ano. Em 28 edições, 1.077.837 participantes fizeram a prova. Destes, 660.298 (61,26%) foram aprovados. Dos advogados aptos hoje a exercer a profissão no País, mais de 50% passaram pelo Exame.

Os examinandos oriundos de instituições de ensino privadas corresponderam a 94% dos inscritos (2.639.548), contra 6% da rede pública (181.069). Entretanto, no universo de aprovados, 13% são oriundos de instituições públicas (70.229), enquanto 87% de particulares (461.611). Proporcionalmente, a taxa de aprovação média é maior entre examinandos de instituições públicas: 39% ante 17% das instituições particulares.

Na lista das 100 instituições de ensino com maiores taxas de aprovação média, 55 são instituições públicas. Considerando as 50 instituições com maiores taxas de aprovação, as públicas representam 82% (41 instituições públicas e 9 privadas).

Nas 28 edições analisadas, constatou-se que a cada edição aproximadamente 30% dos participantes da primeira fase estão fazendo a prova pela primeira vez. Foram necessárias até três tentativas para cerca de 75% dos aprovados na segunda fase (489.066 examinandos). Nesses 75% estão incluídos os 262.479 examinandos que obtiveram aprovação já na primeira tentativa, ou seja, 40% do total de aprovados.

Recorte regional – Em um recorte regional, o levantamento mostra que mais de 40% dos participantes (469.748 ou 43,6% do total) se inscreveram em seccionais do Sudeste, e a Região Sul vem em primeiro lugar quando é verificada a taxa média de aprovação (64,5%).

O estudo também avalia a trajetória de indicadores da Educação no Brasil. De acordo com a análise, nas últimas três décadas ocorreu uma mudança significativa no quadro do ensino superior no País, com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e a melhoria da qualidade de vida da população. Nesse contexto, o número de cursos de graduação em Direito passou de 235 para 1.203 entre 1995 e 2017, o que representa a abertura de mais de sete milhões de vagas. Levantamento do Conselho Federal da OAB indica que



o Brasil é o País com maior número de cursos de graduação em Direito no mundo. As instituições privadas representam 86,7% do total de cursos de Direito, o que consolida o papel da iniciativa privada na expansão das graduações jurídicas.

A distribuição dos cursos nas regiões do País está ligada a fatores como tamanho da população jovem, renda média regional e potencial do mercado de trabalho. De acordo com dados de 2017, a maior parte dos cursos de graduação em Direito está no Sudeste (42,2%), seguido das regiões Nordeste (20,5%), Sul (20%), Centro-Oeste (10,6%) e Norte (6,7%).

O estudo aponta um cenário preocupante acerca da qualidade, aquém do satisfatório, por parte dos cursos de graduação em Direito e considera que o Exame de Ordem representa o principal instrumento de avaliação da qualidade dos cursos, mesmo sem existir um sistema de monitoramento pelos órgãos de educação responsáveis. O que contribui para garantir uma formação de qualidade para o exercício da profissão.

O estudo completo do *Exame de Ordem em Números* está disponível no site da OAB Nacional. 

Diante da pandemia do novo coronavírus, a 2ª fase da XXXI edição do Exame de Ordem, prevista para o dia 31 de maio próximo, foi adiada. A provável nova data é 28 de junho de 2020. A coordenação do Exame de Ordem considerou, ao tomar a decisão, as regras de isolamento impostas, a necessidade de auxiliar na diminuição da propagação da covid-19 e garantir a proteção da saúde de todos os inscritos na prova.

EXAME DE ORDEM É PROTEÇÃO PARA O CIDADÃO

Opinião do Presidente da OAB, Felipe Santa Cruz

“Em 2011, no julgamento em que o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, considerou constitucional a exigência do Exame de Ordem para o exercício da advocacia, o ilustre Ministro Ayres Brito, em seu brilhante voto, considerou que o Exame é ‘uma salvaguarda social’.

Ayres Britto destacou que o fato de haver, na Constituição Federal, 42 menções à advocacia, à OAB e ao Conselho Federal da OAB já marca a importância da advocacia em sua função de intermediária entre o cidadão e o Poder Público. Citou o art. 5º, inciso XIII, que dispõe ser livre o exercício de qualquer trabalho, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer. Portanto, ainda segundo o Ministro, o dispositivo faz uma mescla de liberdade com preocupação social, justamente o que ocorre no caso do Exame.

O Exame tem esse objetivo fundamental: proteção da sociedade e do cidadão. É preciso garantir que os profissionais responsáveis por resguardar direitos fundamentais como a liberdade, a honra e o patrimônio tenham formação mínima adequada.

Aplicado desde a década de 1970, o Exame comemora em 2020 dez anos de realização de forma unificada, com a mesma prova aplicada em todo o País. No decorrer desses dez anos, chegamos à marca de 660.298 aprovados. Dos quadros de advogados hoje aptos a exercer a profissão no Brasil, mais de 50% passaram pelo Exame de Ordem Unificado.

Além dessa importante salvaguarda social, o Exame busca contribuir com o ensino jurídico brasileiro, estabelecendo um patamar de preparação dos estudantes e servindo de mecanismo de aferição da qualidade do ensino oferecido.

Sob essa perspectiva, a organização do Exame vem acompanhando as mudanças de paradigmas sociais e educacionais que ocorrem no Brasil, objetivando adequar-se ao tempo presente e às questões mais relevantes relacionadas ao Direito e à nossa sociedade. Muitas inovações foram incorporadas, como o acesso direto à segunda fase – uma outra chance para aqueles que foram reprovados nessa fase em questão, mas aprovados na primeira.

Todo o histórico do Exame mostra que, durante esses anos, o caminho é o do fortalecimento da cidadania, e o objetivo é o exercício qualificado da advocacia no País”.

Foto: Fernando Frazão/Agência Brasil

MAIS DO QUE NUNCA, É PRECISO DEFENDER A MAGISTRATURA E ESCLARECER A VERDADE

EDUARDO ANDRÉ DE BRITO FERNANDES

Presidente eleito da Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe)

Por muito tempo se construiu e disseminou a narrativa de que os juizes federais têm privilégios muito acima de suas responsabilidades. O sofisma dessa retórica causou perante a sociedade, ávida por responsáveis pelas crises que o País atravessa, uma imagem equivocada da magistratura federal. A retomada dessa credibilidade recai, entre outros, sobre os ombros da diretoria eleita da Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe), que assumirá o biênio 2020-2022, e da qual faço parte enquanto presidente eleito.

Para vencer esse desafio será preciso expor a realidade de uma carreira sem privilégios e cujas prerrogativas, na verdade, funcionam como proteção ao Estado Democrático de Direito. Por outro lado, mostrar também que os diversos ataques que temos sofrido no intuito de limitar nossa atuação e tornar a carreira menos respeitada são verdadeiras ameaças à segurança que o Judiciário Federal oferece à população.

Essa nova realidade tem provocado nos juizes federais o sentimento de que a carreira passou a ser pouco atrativa, vive sendo criticada por motivos alheios a ela e nosso essencial trabalho não é devidamente valorizado. Pior, a liberdade de decidir passou a ser objeto de ataques incessantes, inclusive com o intuito de criminalizá-la. São muitas as manifesta-



Foto: Divulgação/Ajufe

ções nesse sentido, que colocam em xeque prerrogativas necessárias para a manutenção dos Sistema Federal de Justiça e para a própria democracia. Esse cenário desenhado contra a magistratura, no entanto, nenhum precedente encontra com o que de fato presenciavam os juízes federais em todo País.

Mesmo antes da última reforma da Previdência (Emenda Constitucional nº 103/2019) já tínhamos três regimes previdenciários distintos na magistratura federal. O primeiro com integralidade e paridade (aposentados receberiam a mesma remuneração que os ativos e teriam reajustes nas mesmas datas); o segundo com a média das contribuições para quem ingressou após 2003; e o terceiro após 2013, com a

não acredita, e está certa neste ponto, que os juízes federais, mesmo com toda as responsabilidades e limitações inerentes ao cargo são a carreira jurídica pública mais mal remunerada do País, e que a diferença em relação aos membros do Ministério Público e das magistraturas estaduais aumenta a cada ano, principalmente quando recebemos notícias diárias de que os Estados e Municípios estão falidos e a União não. O fato da nova Previdência ter sido aprovada apenas para os servidores federais só aumentou esta diferença, comprovando a urgente necessidade do tema ser, de uma vez por todas, solucionado.

Outrossim, merece atenção especial o tratamento remuneratório dos magistrados federais aposentados,

que contribuíram para um regime previdenciário com regras fixadas e hoje assistem a constantes mudanças, destas sempre piorando, e no momento em que mais precisam de segurança e recursos financeiros. Primeiro viram a integralidade e a paridade serem descumpridas constantemente, posteriormente não têm a revisão anual, que

na prática virou quadrienal, sofrendo cada vez mais com o aumento de custo de vida e inflação e, recentemente, tiveram aumento considerável de alíquotas de contribuição previdenciária, confiscatórias se somadas aos gastos com o Imposto de Renda.

Outro ponto que precisa ser enfrentado é a relação com os demais Poderes, especialmente o Legislativo. A operação Lava Jato, tão admirada por nossa população e que tanto bem fez para a imagem da Justiça Federal, foi alvo de críticas contundentes de diversos parlamentares e foi tida como um elemento crucial na incrível polarização política que passamos a assistir nos últimos anos.

Assistimos reações no sentido de limitar o trabalho dos juízes federais, tanto retirando competência quanto com a alteração da Lei de Abuso de Autoridade. Uma radiografia da relação do Judiciário Federal com o Legislativo concluiria que os representantes do povo encaram os juízes e juízas como pri-

vilegiados, parciais e violadores de direitos, em total descompasso com a sociedade, que sabe do trabalho que é realizado de forma incessante nos juizados e varas federais por todo o País.

Este distanciamento não foi positivo e a renovação maciça do Congresso Nacional nas últimas eleições demonstra isso, sendo a procura por magistrados para que concorram a cargos eletivos um efeito desta fissura. É preciso construir diálogo com os parlamentares nas suas bases, mostrando a importância de uma harmonia entre os Poderes e que eventuais críticas a projetos de lei ou emendas à Constituição sempre vão existir, com o objetivo positivo de trazer a realidade vivida pelos juízes nos seus locais de trabalho.

Um tema que não deveria ser pauta da Ajufe, mas que se tornou primordial, é o orçamento da Justiça Federal, que com as medidas da Emenda Constitucional nº 95 trouxeram cortes lineares sem observar as peculiaridades dos serviços prestados. Sempre tivemos orgulho de exaltar a excelente estrutura de que dispomos, tanto pelo nível dos servidores quanto pelos meios para exercermos nosso trabalho. Todavia, após a EC 95, estamos impossibilitados de reposição de servidores aposentados e nossos terceirizados e estagiários foram reduzidos de forma muito drástica, enquanto a distribuição de processos só aumentou. É certo que com nossos centros de inteligência e com nosso processo eletrônico estamos conseguindo manter nosso padrão de trabalho. Porém, o contingenciamento tem sido muito forte e uma expectativa de grande demanda, como a reforma da Previdência aprovada em novembro de 2019, pode nos levar a ter muitas dificuldades no atendimento à população.

Um exemplo disso foi o atraso no pagamento dos peritos judiciais em 2019, que alcançou um ano em algumas localidades e nos fez perder especialistas médicos que já vinham, há muito tempo, nos atendendo nas perícias de processos previdenciários, o que quase levou ao colapso os Juizados Especiais Federais. Graças à atuação da Ajufe foi possível a identificação de verbas e a solução desta sensível questão.

Na relação com a cúpula do Poder Judiciário, teremos uma relação transparente, mostrando os anseios da carreira, as decepções com os ataques e com o desprestígio que estamos sentindo.

A Magistratura Federal é uma carreira e não um emprego.

Todas as alterações legais contrárias geraram um efeito perverso e, em pouco tempo, estaremos perdendo diversos colegas para escritórios de advocacia e para candidaturas a cargos eletivos.

A preservação de nossas prerrogativas e a valorização da magistratura federal são essenciais para a democracia, pois recebemos através das ações judiciais os anseios e expectativas de nosso povo e quanto mais experientes ficamos, melhor podemos desempenhar nosso papel. Essa tem que ser uma preocupação de todos no Judiciário, principalmente no STF e no Superior Tribunal de Justiça, pois a autoridade da Justiça decorre da sua inquestionável imparcialidade. Deixar juízes e juízas fragilizados não é o ideal para um País tão desigual.

A Justiça Federal trata dos crimes tributários e das grandes operações de desvios de recursos públicos, mas também é aquela que está em todas as cidades do País, especialmente nas menores, através dos benefícios previdenciários e assistenciais. Esta presença em todos os locais e em todas as classes precisa ser reconhecida para o bem de nossa população.

A epidemia da covid-19 só amplificou todas as atuais distorções. Mesmo assim, destaco o ardoroso trabalho que a Justiça Federal tem entregado para a população, com índices de produtividade espetaculares, tanto nas questões envolvendo saúde, benefícios previdenciários, quanto com a preocupação da preservação dos empregos, incluindo decisões que postergam prazos de pagamentos de tributos e substituem depósitos judiciais por seguro fiança. Até o recente auxílio emergencial já foi objeto de análise por nós.

Independentemente do mérito das decisões, fica a certeza que o Brasil pode contar com seus juízes e juízas federais para trazer segurança jurídica em todo o nosso território.

A Diretoria da Ajufe, que toma posse em junho deste ano, tem ciência do grande desafio que é ver o trabalho dos magistrados federais reconhecido e respeitado pela sociedade, por todos os membros de Poderes e autoridades. Lutaremos dois anos por este objetivo.



“A preservação de nossas prerrogativas e a valorização da magistratura federal são essenciais para a democracia”

aposentadoria pelo teto do Regime Geral da Previdência (RGPS/ em 2020, R\$ 6.101,06). Infelizmente, nunca é dito que os magistrados que estão nos dois primeiros regimes pagam contribuição previdenciária sobre toda a sua remuneração, enquanto só os últimos pagam sobre o teto do RGPS e por este se aposentarão.

Com a reforma, os magistrados mais antigos viram sua contribuição previdenciária aumentar substancialmente, algo em torno de 40% a 50%, sem nenhuma contrapartida em relação à remuneração. Quanto a esta, o direito constitucional previsto no art. 37, X da nossa Carta Maior, de revisão anual, é descumprido seguidamente a ponto de, nos últimos três anos, o Supremo Tribunal Federal (STF) não ter sequer mandado o projeto de revisão em duas oportunidades.

A situação remuneratória é um tema sensível e que será enfrentado de forma verdadeira. A sociedade

POR UMA LEI EXCEPCIONAL

Dever de renegociar como condição de procedibilidade da ação de revisão e resolução contratual em tempos de covid-19

MARCO AURÉLIO BEZERRA DE MELO

Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro

É de conhecimento geral que a doença covid-19 pode tanto causar sintomas típicos de uma gripe, quanto evoluir para um grave quadro de infecção respiratória, com necessidade de utilização de respirador hospitalar, e que pode levar ao óbito por falta do aparelho ou pela própria evolução da patologia.

Os números são assustadores e enquanto parte do planeta se preocupava com a proteção das fronteiras dos países, o inimigo invisível as desrespeitou e está presente em todos os continentes do planeta, fato que levou a Organização Mundial da Saúde a decretar a existência de uma pandemia, compreendendo que a melhor maneira de lidar com esse problema é evitar a sua ocorrência por várias pessoas ao mesmo tempo, a fim de que o sistema de saúde de cada país tenha condições de dar conta do atendimento de seus pacientes.

Assim, a par da recomendação da utilização de máscaras e a tomada de cuidados importantes, como o de lavar corretamente as mãos e, se isto não for possível, usar álcool em gel, em razão da facilidade de contágio por qualquer grupo humano que se reúna e um dos elementos esteja infectado, o isolamento social é a medida recomendada e adotada por quase todas as nações do mundo.

Aquelas que de alguma forma não perceberam a severidade desse fato se arrependem e estão vivenciando momentos de muito sofrimento, como temos tido notícia.

O isolamento social, conquanto necessário, apresenta-se como uma ruína súbita para a economia e os contratos que moldam as operações econômicas com vistas à segurança jurídica sofrem esse baque e podem, eventualmente, exigir uma releitura ou, em dizeres mais apropriados, uma leitura em consonância com as circunstâncias atuais, imprevisíveis no momento da celebração do pacto, que para cumprir seu papel fundamental na sociedade deve persistir no caminho sadio do equilíbrio presente na sua gênese.

Essa imprevisibilidade é de tal dimensão que no contrato de seguro de vida é comum constar cláusula na qual, à presença de uma pandemia, a seguradora não estará obrigada a indenizar o beneficiário que, por conseguinte, receberá apenas o capital segurado, mas essa questão, por si só, merece um tratamento mais acurado e é dita aqui apenas para trazer à baila o nível de imprevisibilidade da situação ora enfrentada.

Na imensa maioria dos casos, a saúde do acerto contratual depende da vida de relação da mesma forma que a disseminação do vírus. A aglomeração humana adoece a

humanidade que a evita. Evitando-nos, maiores as chances de estarmos a salvo, tanto quanto tornarmos doentias diversas relações contratuais que se protraem no tempo.

Por exemplo, foi dito¹ recentemente com inegável apuro técnico que na locação de *shopping center* a ausência da posse direta, por parte do lojista, abala sobremaneira o dever de pagar aluguel, pois a causa do contrato fica suspensa em razão de uma causa superveniente e imprevisível. O art. 576 do Código Civil (CC) fala em *deterioração da coisa alugada*.

No âmbito do modelo contratual acima, há quem defenda² a possibilidade da utilização de mecanismos como a própria exceção de contrato não cumprido, rescisão unilateral do contrato sem a necessidade de pagamento da multa penitencial prevista no art. 4º da Lei do Inquilinato, ou a revisão contratual em suas variadas perspectivas, em razão da atividade empresarial inerente ao *shopping center* recair sobre os ombros do empreendedor pela clara alocação de risco que se percebe por diversas cláusulas contratuais válidas (art. 54, da Lei nº 8245/1991), mas que de certo são excêntricas se comparadas aos contratos de locação em geral como, por exemplo, a obrigatoriedade do pagamento de um aluguel mínimo e outro calculado sobre a

lucratividade percebida pelo lojista locatário, o que, de fato, parece bem apropriado³ e se encontra prevista no inciso II do art. 421-A (redação dada pela Lei da Liberdade Econômica – LLE/ Lei nº 13.874/2019), o qual prevê que “a alocação de riscos definida pelas partes deve ser respeitada e observada.”

Enfim, a pandemia e as medidas sanitárias decorrentes deterioraram a vida de relação e, por conseguinte, a utilização da coisa pelo lojista durante o fechamento do *shopping center*, para ficarmos apenas nesse exemplo, perdeu a função. Por ser uma situação temporária, não há que se falar em frustração do fim do contrato a ensejar a resolução contratual por tal fundamento, mas imperioso se mostra que as partes rediscutam a relação contratual, tocando como premissa o equilíbrio contratual.

A despeito de aderirmos ao pensamento do Professor José Fernando Simão⁴ que seguindo seguras lições de Pontes de Miranda aponta que o foco de atuação dos operadores do Direito deve ser o estudo casuístico da base do negócio jurídico e não propriamente o caso fortuito posto, parece não haver dúvidas de que a situação atual surgida a partir do coronavírus pode possibilitar a modificação (artigos 317, 478, 479 e 480 do CC) e até mesmo a extinção do contrato



(art. 393 do CC) por quaisquer das teorias ou linhas doutrinárias hermenêuticas mais restritivas ou ampliativas que se queira adotar, observada a vedação aos efeitos retroativos.

Trata-se de fato já referendado pelo Senado Federal, que aprovou recentemente o Projeto de Lei nº 1179/2020⁵, que dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus, ora submetido à Câmara dos Deputados.

Para o adequado enfrentamento desse desafio, importa o respeito às diversas categorias jurídicas postas à disposição dos interessados e, nesse ângulo de visada, recomenda-se recente texto de Flávio Tartuce⁶, no qual o festejado doutrinador trata didática e pragmaticamente dessa questão.

No campo da efetividade da justiça comutativa contratual, a sociedade contemporânea conta com vários métodos adequados de solução de conflitos, como a *mediação*, posta, por exemplo, como requisito prévio à análise da concessão da liminar possessória em uma ação possessória coletiva (art. 565, *caput*, do Código de Processo Civil/ CPC). Agrada-nos, sobremaneira, a definição de mediação contida no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 13.140/2015, que a considera como “atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.”.

A Doutora Fernanda Guerra, especialista no Brasil na confecção dos denominados *contratos conscientes*, que seriam pactos baseados em valores morais que fortalecem os vínculos relacionais objeto da avença, sustenta em obra ainda no prelo que um conflito não deve ser uma ruptura, e sim uma espiral de evolução, se cuidado com humanidade e abertura. Ora, essa *humanidade e abertura* tão importante a qual se refere a indigitada advogada e que vai encontrar fundamento constitucional no princípio da solidariedade (art. 3º, I da Constituição Federal/ CF), deve

partir primeiramente dos próprios interessados e, se não se chegar a bom termo, obviamente, entre a atividade subsidiária do Estado-juiz.

Anderson Schreiber⁷, em tese que premiou o autor com a titularidade em Direito Civil da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, cujas premissas e conclusões não cabem nesse modesto texto, demonstra com muita argúcia que o “dever de renegociar” exsurge da interpretação e aplicação do art. 422 do Código Civil, o qual, como sabido, impõe, juridicamente falando, que a boa fé objetiva seja observada em todas as etapas do contrato, aqui, muito particularmente, na fase pós-contratual. Dessume-se ainda do trabalho a perspectiva de que a recusa da renegociação diante do desequilíbrio contratual que eventualmente venha a favorecer economicamente uma das partes poderia render ensejo à possível pleito indenizatório em favor do prejudicado, posto que não renegociar, quando as circunstâncias concretas assim determinarem, enseja uma espécie de ato ilícito.

Tal ilícito funcional pode ter uma função preventiva da futura responsabilidade civil e o Estado tem interesse em evitar a excessiva judicialização das ações de revisão contratual, assim como das eventuais ações de resolução e/ou indenizatórias.

Se for admitida a premissa de que a recusa indevida de renegociar o contrato diante de desequilíbrio contratual configura ato ilícito, é possível existir uma lei que determine tal comportamento antes da demanda judicial. Além dos requisitos processuais do art. 330, § 2º e § 3º, do CPC, para as ações revisionais de obrigação, deveria ser demonstrada ao julgador a existência de prévia tentativa de renegociação e que esta restou frustrada, pois o réu a quem se imputa, no âmbito da teoria da asserção, a vantagem excessiva, se recusou a rediscutir o contrato que se protraí no tempo e foi alvejado pela pandemia.

Em breve interlocução acadêmica com o Professor de Direito Civil da Universidade Federal do Espírito Santo, Rodrigo Mazzei, tivemos a ocasião de refletir na inovadora releitura feita pela atual codificação processual civil acerca da *Produção Antecipada de Provas*, tendo em vista que de modo franco e direto os incisos II e III do art. 381 do CPC estabelecem que a referida medida judicial pode viabilizar a autocomposição ou outro meio adequado de solução do conflito e, ainda, que o prévio conhecimento dos

fatos tem a potencialidade de justificar ou evitar o ajuizamento de ação.

Não se trata de malferir o art. 5º, XXXV da Constituição Federal, que preconiza o princípio da inafastabilidade da jurisdição como poderia, a princípio, se entender, mas a proposta de uma regular determinação legal de requisito prévio ou uma condição de procedibilidade. O Supremo Tribunal Federal já decidiu, em repercussão geral, no Recurso Extraordinário 631.240, Relator o Ministro Roberto Barroso, em 10/11/2014, que, em regra, o prévio requerimento ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) de algum benefício previdenciário, configurava requisito para a postulação judicial mesmo inexistindo lei federal que imponha tal condição. Obviamente, que no caso, há uma autarquia federal com essa função e, nesse passo, mais confortável ao Poder Judiciário se mostra a prova de que o requerimento prévio não foi suficiente para atender ao direito material do cidadão.

De acordo com as peculiaridades do caso concreto, é adequada a concepção indenizatória em desfavor daquele que não observa o *dever de renegociar* e recolhe abusivo proveito econômico diante da pandemia ou mesmo sufoca a contraparte sem restaurar o propósito contratual inaugural, mas não tem o condão de evitar pernicioso judicialização excessiva com os riscos inerentes, fato que pode inviabilizar ou tornar mais árdua e custosa uma saudável perspectiva sanatória do contrato adoecido, de modo a preservá-lo e, com ele, como cediço, garantir a circulação de riquezas com a possibilidade de salvar empregos, recolhimento de tributos, entrega de produtos e serviços importantes ou mesmo essenciais para a sociedade, dentre outros, em desencontro com a função social do contrato (art. 421 e 421-A, CC) e, porque não dizer, da solidariedade constitucional (art. 3º, I, CF).

Trata-se apenas de uma semente a ser plantada, que poderá render frutos em atenção à boa fé objetiva e à função social dos contratos, assim como evitar inoportuna

judicialização excessiva de ações de revisão e resolução contratual que pode colocar em risco o importante programa contratual.

No caso do dever de renegociação diante da pandemia, é possível que se mostre oportuno e conveniente nesses tempos de covid-19 a existência de uma lei federal de natureza excepcional e, portanto, temporária, que imponha um dever colaborativo em nível de direito material (artigos 113, 187, e 422, CC) e processual civil (art. 5º, CPC), situação jurídica que importa ser debatida com fundamentos e propostas bem mais sólidas e eficazes do que estas franciscanas e iniciais reflexões. 

NOTAS

1 TERRA. Aline de Miranda Valverde. *Covid-19 e os contratos de locação em shopping center*. Migalhas de Peso. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/322241/covid-19-e-os-contratos-de-locacao-em-shopping-center> Acesso em 14/04/2020.

2 AZEVEDO, Fábio. Sem shopping, sem aluguel: covid-19 e alocação de risco. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-edilicias/324393/sem-shopping-sem-aluguel-covid-19-e-alocacao-de-risco>. Acesso em 14/04/2020.

3 Enunciado 443, da V Jornada de Direito Civil do CJP/STJ (2012) – “O caso fortuito e a força maior somente serão considerados como excludentes da responsabilidade civil quando o fato gerador do dano não for conexo à atividade desenvolvida”.

4 SIMÃO, José Fernando. O Contrato nos tempos da covid-19. Esqueçam a força maior e pensem na base do negócio. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-contratuais/323599/o-contrato-nos-tempos-da-covid-19-esquecam-a-forca-maior-e-pensem-na-base-do-negocio>. Acesso em 18/04/2020.

5 Art. 6º As consequências decorrentes da pandemia do coronavírus nas execuções dos contratos, incluídas as previstas no art. 393 do Código Civil, não terão efeitos jurídicos retroativos. Art. 7º Não se consideram fatos imprevisíveis, para os fins exclusivos dos arts. 317, 478, 479 e 480 do Código Civil, o aumento da inflação, a variação cambial, a desvalorização ou substituição do padrão monetário. §1º As regras sobre revisão contratual previstas no Código de Defesa do Consumidor e na Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 não se sujeitam ao disposto no caput deste artigo. § 2º Para os fins desta Lei, as normas de proteção ao consumidor não se aplicam às relações contratuais subordinadas ao Código Civil, incluindo aquelas estabelecidas exclusivamente entre empresas ou empresários.

6 TARTUCE, Flávio. O coronavírus e os contratos – Extinção, revisão e conservação – Boa fé, bom senso e solidariedade. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-contratuais/322919/o-coronavirus-e-os-contratos-extincao-revisao-e-conservacao-boafefe-bom-senso-e-solidariedade>. Acesso em 17/04/2020.

7 SCHREIBER, Anderson. *Equilíbrio Contratual e o Dever de Renegociar*. São Paulo: Saraiva, 2018.

A COVID-19 E AS RESPOSTAS DO DIREITO FINANCEIRO

MARCUS ABRAHAM

Desembargador Federal no Tribunal Regional Federal da 2ª Região

Introdução

A pandemia da covid-19 tomou proporções mundiais em curto espaço de tempo, ceifando vidas, derrubando a economia global e colocando em estado de emergência os governos ao redor do planeta. No Brasil, temos assistido a um grande esforço da União, Estados e Municípios, cada um dentro de suas limitações e possibilidades, no enfrentamento desta aguda crise.

Cada esfera federativa tem buscado meios para oferecer tratamento médico à população, além de instrumentos para estimular a economia, que vive uma severa desaceleração na produção e no consumo, decorrente das medidas de isolamento social, com o fechamento de estabelecimentos e a limitação da circulação das pessoas.

A atual situação de pandemia causada pelo novo coronavírus enquadra-se no tradicional conceito de estado de calamidade pública, assim considerada a situação reconhecida pelo Poder Público de uma circunstância extraordinária provocada por desastre natural, humano ou misto, que causa sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade e à vida de seus integrantes.¹

Contudo, o Direito Financeiro não foi pego totalmente de surpresa por esse cenário, pois já possuía instrumentos, inclusive constitucionais, para encarar situações excepcionais como essa. O objetivo deste artigo será justamente apresentar alguns desses mecanismos para o enfrentamento de tais situações.

2. A excepcionalidade e seus instrumentos de combate no Direito Financeiro

O sistema orçamentário constitucional, isto é, as normas relativas ao orçamento público presentes em nossa Constituição, veicula uma válvula de escape para situações extraordinárias. O art. 167, § 3º da CF/1988² prevê que “a abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62”.

Assim, a Constituição admite, inclusive por medida provisória (art. 62, § 1º, I, “d”³), a criação de despesas extraordinárias não originalmente previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA), justamente para fazer frente a despesas de caráter imprevisível e urgente, tais como os atuais gastos realizados para o combate à covid-19. De fato, em 13/3/2020, foi autorizada a abertura de crédito extraordinário na Lei Orçamentária Anual no valor de cerca de R\$ 5 bilhões, conforme Medida Provisória nº 924/2020.

A própria Emenda Constitucional nº 95/2016, que incluiu os artigos 106 a 114 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), instituindo o Regime Fiscal

do Teto dos Gastos Públicos, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para todos os Poderes e órgãos autônomos da União, não teve como desconsiderar a realidade de situações excepcionais e imprevisíveis.

Através dessa emenda constitucional, se estabeleceu, por 20 exercícios financeiros, um limite de gastos individualizado para a despesa primária total em cada ano (excluídas as relativas à dívida pública) para cada Poder, corrigida apenas pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Portanto, enquanto vigor o modelo do Regime Fiscal do Teto dos Gastos Públicos previsto na Emenda Constitucional nº 95/2016, não poderá haver crescimento real das despesas públicas federais, e o gasto de cada ano se limitará às despesas do ano anterior apenas corrigidas pela inflação, e assim sucessivamente nos anos seguintes.⁴

Não obstante este regime de austeridade fiscal, o art. 107, § 6º, II do ADCT, inserido pela mesma EC nº 95/2016, explicitou que não se incluem nos limites do teto fiscal os “créditos extraordinários a que se refere o § 3º do art. 167 da Constituição Federal”.

Por fim, a Constituição prevê uma regra geral de equilíbrio da dívida pública⁵, denominada de “regra de ouro”, vedando a “realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital”, embora ressalve “as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta” (art. 167, III, CF/1988).

Seu objetivo é evitar pagamento de despesas correntes com recursos oriundos de emissão ou contratação de novo endividamento, impondo-se que os empréstimos públicos apenas serão destinados a gastos com investimentos e não para financiar despesas correntes.⁶

Uma interpretação sistemática do art. 167, III indica que também os créditos extraordinários estão abarcados na exceção final deste inciso: se meros créditos suplementa-



Foto: Arquivo JC

res ou especiais com finalidade específica podem ser autorizados pelo Legislativo, inclusive permitindo-se a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, quanto mais as despesas imprevisíveis e urgentes financiadas pelos créditos extraordinários.

Em âmbito infraconstitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF/ Lei Complementar nº 101/2000⁷), em seu art. 65, considera a calamidade pública ou os estados de defesa ou de sítio como circunstâncias excepcionais que permitem afastar temporariamente algumas das suas exigências, sobretudo as limitações para os gastos e endividamento. Para tanto, este estado não basta ser decretado pelo Poder Executivo, devendo ser formalmente reconhecido pela respectiva Casa Legislativa.

Assim, desde que o estado de calamidade seja cancelado pelo Congresso Nacional (e, no âmbito local, pelas Assembleias Legislativas tanto para Estados quanto para os Municípios integrantes de um Estado), o art. 65 da LRF autoriza a suspensão temporária (e enquanto se mantiver esta situação):

- a) da contagem dos prazos de controle para adequação e recondução das despesas de pessoal (artigos 23 e 70) e dos limites do endividamento (art. 31);
- b) do atingimento das metas de resultados fiscais e;
- c) da utilização do mecanismo da limitação de empenho (art. 9º).

A necessidade de reconhecimento formal pelo Poder Legislativo do ato ou demanda do Poder Executivo de decretação de estado de calamidade pública decorre do princípio da democracia fiscal, pelo qual os representantes do povo são chamados – em nome da sociedade – a autorizar a adoção de um regime de exceção na aplicação das normas gerais e regulares constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. Algumas medidas concretas na atual pandemia

A fim de evitar a necessidade de realizar bimestralmente contingenciamentos obrigatórios de despesas, e para poder ultrapassar o limite da meta de déficit primário do setor público consolidado, estabelecida no art. 2º da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO/2020), no montante de R\$ 124 bilhões, e assim poder enfrentar financeiramente a grave situação e custear as ações na área da saúde no combate ao novo coronavírus, no dia 18/3/2020, a Câmara dos Deputados aprovou, por votação simbólica, o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 88/2020, que reconhece o estado de calamidade pública no Brasil.

Em 20/3/2020, o Senado Federal, de maneira inédita, realizou a sua primeira sessão virtual, dentro do esforço conjunto para aprovar a medida votada pela Câmara de Deputados. O Decreto Legislativo nº 06/2020⁸ foi aprovado reconhecendo exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898/2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31/12/2020, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93/2020.

O contingenciamento previsto no art. 9º da LRF, que era iminente não fosse a decretação do estado de calamidade pública, estava estimado em torno de R\$ 40 bilhões. Devia-se, sobretudo, à queda na arrecadação federal decorrente da desaceleração da economia brasileira e global, pela redução do consumo e da produção, além da brusca desvalorização do preço do petróleo, reduzindo as receitas de *royalties*. Com o decreto legislativo, o Governo Federal também ficou dispensado de se limitar ao déficit fiscal de R\$ 124 bilhões estabelecido na LDO/2020. Há cálculos que já apontam para um déficit fiscal superior a R\$ 250 bilhões.

Ainda dentro da circunstância do estado de calamidade pública decorrente da pandemia da covid-19, na Medida Cautelar da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.357-DF⁹, o Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Alexandre de Moraes, embora entendendo e registrando que “a responsabilidade fiscal é um conceito indispensável”, ressaltou que a pandemia representava condição superveniente absolutamente imprevisível e de consequências gravíssimas, exigindo atuação urgente, duradoura e coordenada de todas as autoridades federais, estaduais e municipais em defesa da vida, da saúde e da própria subsistência econômica.

Isso tornava impossível o cumprimento de determinados requisitos legais compatíveis com momentos de normalidade, sob pena de violação da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), da garantia do direito à saúde (art. 6º, *caput*, e art. 196, CF) e dos valores sociais do trabalho e da garantia da ordem econômica (art. 1º, inciso I; art. 6º, *caput*; art. 170, *caput*, e art. 193), de modo que o Ministro deferiu medida cautelar, *ad referendum* do Plenário, para: conceder interpretação conforme à Constituição Federal aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal e 114, *caput*, *in fine* e § 14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias/2020, para, durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública, afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/ expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento da covid-19.

Por sua vez, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 10/2020, conhecida por “PEC do Orçamento de Guerra”, na iminência de ser aprovada (que provavelmente originará a Emenda Constitucional nº 106), busca instituir o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para o enfrentamento da calamidade pública nacional decorrente da pandemia da covid-19, incluindo um novo art. 115 no ADCT da Constituição.

O referido dispositivo afastará expressamente a aplicabilidade da conhecida “regra de ouro” prevista no inciso III do art. 167 da Constituição – que veda o endividamento para o pagamento de despesas correntes – durante o exercício financeiro em que vigore a calamidade pública; permitirá que operações de crédito realizadas para o refinanciamento da dívida mobiliária possam ser utilizadas também para o pagamento

de seus juros e encargos; e dispensará o cumprimento das restrições constitucionais e legais quanto à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa e a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, desde que não se trate de despesa permanente, e que tenha o propósito exclusivo de enfrentamento do contexto da calamidade pública decretada e seus efeitos sociais e econômicos, com vigência e efeitos restritos ao seu período de duração da situação excepcional.

Outrossim, cria o Comitê de Gestão da Crise, com a competência de fixar a orientação geral e aprovar as ações que integrarão o escopo do regime emergencial. Estabelece, ainda, que os conflitos federativos decorrentes de atos normativos do Poder Executivo, relacionados à calamidade pública, serão resolvidos exclusivamente pelo STF, e que as ações judiciais contra decisões do Comitê de Gestão da Crise serão da competência do Superior Tribunal de Justiça, ressalvadas as competências originárias do STF, do Tribunal Superior do Trabalho, do Tribunal Superior Eleitoral e do Superior Tribunal Militar.

Por fim, autoriza o Banco Central do Brasil a comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, nos mercados secundários local e internacional, e direito creditório e títulos privados de crédito em mercados secundários, no âmbito de mercados financeiros, de capitais e de pagamentos, sempre limitado ao enfrentamento da referida calamidade.

4. Conclusão

Certamente, este rombo nas contas públicas cobrará o seu preço futuramente, caso ações compensatórias não sejam adotadas em algum momento. Este é, aliás, o espírito da LRF, ao dispor no seu artigo 1º, § 1º que:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Após passada a tormenta da pandemia do novo coronavírus, medidas duras deverão ser tomadas na busca do reequilíbrio das contas públicas. Em um Estado Democrático de Direito como o nosso, em momento tão grave, a comunhão de interesses e esforços republicanos entre os Poderes deve relevar a polarização e garantir os meios necessários para vencer esta crise pandêmica que a humanidade enfrenta, oferecendo tratamento médico e saúde a todos os cidadãos brasileiros. Afinal, vidas são mais importantes do que metas fiscais, e disso ninguém tem dúvidas. 

NOTAS

1 ABRAHAM, Marcus. *Lei de responsabilidade fiscal comentada*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 288.

2 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15/4/2020.

3 Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I - relativa a:

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º.

4 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito financeiro brasileiro*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 255.

5 “Esse regime de legalidade rígida tem por objetivo principal o equilíbrio orçamentário, que é princípio constitucional importante e que depende da contenção dos empréstimos públicos. A vedação de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta (art. 167, III, CF), tem por objetivo igualmente evitar o desequilíbrio orçamentário”. (TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. 18. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 219).

6 ABRAHAM, Marcus. *Curso de direito financeiro brasileiro*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 425.

7 BRASIL. Lei Complementar nº 101/2000, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 15/4/2020.

8 BRASIL. Decreto legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm>. Acesso em: 15/4/2020.

9 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 6.357-MC, Relator Ministro Alexandre de Moraes, decisão monocrática, 29/3/2020, DJe 31/3/2020.

CORONAVÍRUS E O DESAFIO DO MP NA DEFESA DOS DIREITOS DOS CIDADÃOS BRASILEIROS

MANOEL MURRIETA

Presidente da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp)

É verdade que, de portas praticamente fechadas, o mercado financeiro já sente os primeiros sintomas de uma quarentena. É como uma febre que queima nos bolsos sob a ameaça de uma terrível recessão. Não sabemos ao certo quando e como essa depressão econômica virá nem podemos afirmar qual será seu impacto. O que temos atestado é o fato de que a comunidade científica estima já para as próximas semanas o pico de contágio do novo coronavírus no Brasil. Incumbido da missão de proteção dos direitos coletivos, o Ministério Público trabalha para que o índice de letalidade na população brasileira seja amenizado e o prejuízo financeiro reduzido.

Embora atingidos pela pandemia, de certo modo tivemos a chance de nos precaver do vírus que, desde dezembro passado, já anunciava agilidade e força, levando a humanidade a uma complexa reflexão e busca por cooperação. A esperança para contornar uma possível superlotação de pacientes com coronavírus nos poucos hospitais disponíveis pelo País está, de fato, no isolamento social, que foi adotado na maior parte dos estados e municípios e tem sido encarado com responsabilidade pelos cidadãos, afinal, estamos falando de vidas!

Em meio aos acontecimentos, surgiu na Esplanada a ideia de tratar do problema econômico por meio da redução salarial de trabalhadores, atingindo tanto à

iniciativa privada quanto aos servidores do Executivo, Legislativo e Judiciário — proposta que, além de ferir cláusula pétrea constitucional, repete um modelo econômico antigo e esgotado, que não mais se sustenta diante das novas necessidades de consumo. Com o entendimento contrário e sinalizando compreender a importância de manter o poder de compra dos cidadãos, no último sábado, em conversa com o economista Guilherme Benchimol da XP Investimentos, o Ministro Paulo Guedes comentou as medidas que poderão ser adotadas para ajudar a recuperar a economia do País. Demonstrando maior lucidez quanto ao cenário em seu aspecto macro e microeconômico, Guedes afirmou que não defende a redução de salários.

A expectativa, agora, é que sejam adotadas medidas como aprovação de uma lei de emergência que flexibilize a Lei de Responsabilidade Fiscal, possibilitando gastos maiores no enfrentamento à covid-19, medida já apoiada pelo Supremo Tribunal Federal. Além disso, o Governo Federal já anunciou a ajuda emergencial de R\$ 600 por mês para pessoas de baixa renda, que serão pagos durante pelo menos três meses, e um pacote de crédito que ajuda as empresas a cumprir suas folhas de pagamentos.

À frente da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp) tenho acompanhado as discussões promovidas junto com a Frente Associativa

da Magistratura e do Ministério Público (Frentas) e mais de cem outras entidades do serviço público. Ao levantar a possibilidade de diminuir a renda de profissionais, incorre-se em medida pouco pensada, que não considera as perdas já praticadas por sucessivas reformas. No caso dos servidores públicos, há que se considerar o fato de que esses já despendem parte dos salários com Imposto de Renda e contribuição previdenciária. Além disso é fundamental destacar a relevância do servidor público como consumidor e a representatividade desse poder de compra para o aquecimento da economia, sobretudo em época de pandemia mundial.

Em breve, a crise sanitária se dissipará e as soluções adotadas hoje repercutirão para o equilíbrio social que queremos no futuro. Por isso, o Estado deve agir com urgência para garantir o direito à renda e não pela redução salarial — proposta que, inclusive, não é uma novidade no atual governo. Responsáveis pela gestão, ordem, fiscalização, arrecadação e distribuição de serviços e recursos, volta e meia os servidores públicos são alvo de investidas como essa. Atualmente, as vozes que se levantam e propõem a redução da remuneração de servidores, além da redução das horas de trabalho, esquecem que estão comprometendo subsistência e a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Efetivamente, como sociedade, dispomos de algumas alternativas para superar esse momento. Além do empenho dos trabalhadores da Saúde, da persistência de grandes cientistas e dos avanços em biotecnologia já alcançados, contamos com o suporte de brilhantes economistas. São profissionais competentes que, certamente, se consultados, terão alternativas satisfatórias para sanar o problema financeiro com humanidade e sem exageros temerosos.

Como bem levantado pelos colegas, promotor e procurador de Justiça, respectivamente, Renato Kim Barbosa e Rafael Neubern Demarchi Costa, países que enfrentaram o coronavírus semanas antes do Brasil nem sequer pensaram em sugerir uma medida que reduzisse recursos que tratam da subsistência familiar. Além disso, o próprio texto constitucional já propõe uma série de medidas econômicas sanadoras que há muito aguardam por regulamentação e implementação. O Tesouro dos Estados Unidos, por exemplo, destinou US\$ 350 bilhões em empréstimo para pequenas e médias empresas.



Foto: Divulgação/Conamp

Por outro lado, enquanto o consumo direto nas ruas está paralisado, há que se levar em conta outros segmentos que conseguiram se manter ativos, em maior ou menor escala, nesta quarentena. É o caso das indústrias de higiene e farmacêutica, muito procuradas por aqueles que querem evitar ou tratar qualquer sintoma semelhante aos do coronavírus e por quem já necessita de medicamento para tratar doença crônica pré-existente. Além disso, é nos laboratórios farmacêuticos que são desenvolvidos testes e pesquisas para vacina contra a covid-19, entre outros.

A sociedade tem adotado novos hábitos de convivência, trabalho e consumo. As pessoas interagem mais e de formas diversas. Uma mudança que não tem volta e se dá, em boa parte, por influência das tecnologias. Em meio ao isolamento, o setor de comunicação digital ganhou ainda mais espaço, garantindo acesso remoto para o teletrabalho, compras online e serviços de entrega, por exemplo.

Nesse novo *modus vivendi*, os Membros do Ministério Público reforçam o seu compromisso de estarem atentos e vigilantes para a manutenção do Estado Democrático de Direito. Para tanto, é preciso que a instituição se mantenha unida, forte e que determinadas prerrogativas sejam respeitadas, garantindo a eficiência e a independência funcional para que a sociedade brasileira continue tendo as entregas que tanto carece.



DEFENSORIA PÚBLICA RESSIGNIFICADA

A direção do processo de evolução institucional antes e após a pandemia

PATRÍCIA KETTERMANN

Defensora Pública do Rio Grande do Sul
Ex-Presidente da Anadep

Mais do que as outras instituições do sistema de justiça, a Defensoria Pública, sua caçula, vive um processo de ressignificação desde a sua criação em 1988 que se intensificará no cenário pandêmico.

Pensada inicialmente como voltada à atuação supletiva aos advogados para pessoas sem condições financeiras para custeá-los, veio se desenvolvendo no tempo como poderoso instrumento de efetivo acesso à Justiça – algo bem mais amplo do que o mero acesso ao Poder Judiciário, seu objetivo inicial – por meio de formas criativas e inovadoras de garantir direitos.

O amadurecimento institucional tem ocorrido justamente na direção de novas práticas com foco estratégico na atuação extrajudicial – aí incluída a incidência junto aos Poderes Legislativo e Executivo.

A Instituição que atuava exclusivamente em processos judiciais individuais, passou a ajuizar ações coletivas – instruídas com elementos de convicção coletados internamente – e por serem também estas inefetivas como resposta a várias situações complexas, percebeu a necessidade de atuações inovadoras ainda mais sofisticadas e dinamicamente concebidas. Dos acordos extrajudiciais individuais, passou a causar impactos concretos na elaboração e execução de políticas públicas.

O que sempre veio e vem antes na Defensoria Pública é a demanda do “sujeito da injustiça social”: suas reais e concretas necessidades.



Foto: Divulgação Anadep

As atribuições constitucionais e legislativas sempre foram posteriores à consolidação de uma prática voltada de forma potente para a efetividade dos direitos dos destinatários dos serviços, fundada na peculiar razão de que aqui há atendimento direto à população – o “olho no olho” solidariza, exige, cobra, e preenche com criatividade os vácuos legislativos.

Durante seus anos de existência, a Defensoria Pública se firmou como a “Instituição da Confiança” do povo brasileiro, reiteradas vezes mais bem avaliada pela sociedade dentre os integrantes do sistema de Justiça – para 92% da população, em pesquisa realizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, em 2017², aprovação que se confirmou em pesquisa da Fundação Getúlio Vargas de 2019^{3 4}.

Foi assim e por seu público, que o desenho constitucional inicial, de cláusulas abertas e contornos indefinidos, se transformou na forte descrição trazida pela Emenda Constitucional 80/2014 em inédita Seção exclusiva:

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em

o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sendo que 72% das Comarcas não contavam com a sua presença. Já em 2015, o percentual de potenciais usuários saltou para 88%, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD/IBGE).

Com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) divulgada em outubro de 2018 pelo IBGE, 23,9% das famílias brasileiras recebiam até R\$ 1.908 (dois salários-mínimos) e mais outros 23,8% viviam com ainda menos do que isso por mês.

A PNAD de 2019 aponta que quase 104 milhões de brasileiros vivem com apenas R\$ 413 mensais, considerando-se a totalidade de suas fontes de renda. Mais: em todo País, 10,4 milhões de pessoas (5% da população) sobrevivem com R\$ 51 mensais em média.

Os impactantes números baseiam apenas a atuação da Defensoria fundada no critério da hipossuficiência financeira (renda mensal de até três salários-mínimos), que não é exclusivo nem o mais importante, já que prepondera a existência de situação de vulnerabilidade.

Mas o cenário se agrava com a pandemia. Relatório publicado em 14/4/2020 pelo Banco Mundial prevê que ela levará o mundo a recessão ainda mais impactante do que a Grande Depressão de 1929. Dados do Fundo Monetário Internacional (FMI) apontam para o que denominam de “Grande Paralisação”⁵, com projeção de encolhimento dramático do crescimento global. O Banco Mundial projeta uma queda brusca de mais de 5% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro – que, em cenários comparativos, pode superar os 7%. O FMI prevê que “a queda do Brasil será, inclusive, maior que a do restante da América Latina e Caribe, e a retomada do País também será em ritmo mais baixo na comparação regional”.

“As respostas institucionalizadas já não serão suficientes ou eficazes – porque o mundo já não é mais o mesmo”

todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

Quando da aprovação da Emenda 80/2014 – em árduo processo legislativo capitaneado pela Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (Anadep) – a Defensoria Pública era a responsável pelo atendimento de 82% da população brasileira segundo

Se no cenário de empobrecimento e vulnerabilização anterior, a Defensoria Pública vinha prestando mais de 15 milhões de atendimentos por ano, no atual e futuro (de crise global), os números se intensificarão e as respostas institucionalizadas já não serão suficientes ou eficazes – porque o mundo já não é mais o mesmo.

Se foi sempre a peculiar situação de pobreza e vulnerabilidade enfrentada pela imensa maioria da população brasileira que exigiu o desenvolvimento da Defensoria Pública por rumos surpreendentes, com ainda mais força agora, em decorrência da pandemia mundial causada pelo novo coronavírus. Os novos tempos demandarão ágeis novos contornos para responder eficazmente aos seus labirintos. Não há “espelhamento” possível (ah, Borges...).

Nesse novo contexto, a Defensoria Pública tem-se mantido como indispensável à prevenção de violações de direitos aos usuários dos seus serviços, na maior parte das vezes sem acessar o Poder Judiciário: por meio de recomendações, sugestões e até de articulação de novas leis estaduais – como a aprovada pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj), que impede a suspensão de fornecimento de serviços básicos como água e luz.

Houve o fortalecimento nacional das equipes que atuam na área da garantia ao direito à saúde, para fazer frente ao imenso e inaugural público vítima do novo vírus ou impactado transversalmente pela ainda maior lotação dos hospitais, e o ingresso de demandas coletivas para adoção de providências emergenciais – como manutenção das medidas de distanciamento social, desbloqueio de leitos, etc.⁶ – bem como das que atuam em defesa das mulheres vítimas de violência doméstica e pessoas em situação de rua.

Novas teses fundantes de atuações processuais institucionais diferenciadas, como o *custos vulnerabilis*⁷, tomarão corpo porque cada vez mais se fará necessário ouvir a Defensoria Pública acerca das necessidades e direitos de seu público-alvo, mesmo quando há advogados constituídos⁸ – em uma atuação colaborativa que robustece a defesa em todos os graus.

Por fim, o papel associativo ganhará ainda mais corpo e deverá haver a intensificação da sua atuação legislativa – que já vem sendo realizada com grande sucesso ao operar como efetiva garantidora de direi-

tos quando articula a criação, alteração ou revogação de leis federais, estaduais ou municipais que impactam na vida dos assistidos.

Este é o início de uma nova revolução no perfil Institucional da Defensoria Pública, talvez o mais claro e delimitado no tempo e sobretudo, quem sabe o mais relevante.

A forma de reinvenção institucional a ser desenvolvida pela Defensoria nesse período de crise, como visto, tem a potência de definir não só o grau de violação aos direitos dos usuários dos serviços – conforme possa ser mais ou menos eficiente – mas, quem sabe, seu próprio futuro como expressão e instrumento do regime democrático, a quem incumbe a defesa dos Direitos Humanos (art. 134 da Constituição Federal). 

NOTAS

1 Idem.

2 Que também a apontou como a Instituição considerada mais relevante pela sociedade na proteção de crianças e adolescentes (38,2%). Disponível em <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=35307>

3 Em <https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=42768>

4 Em <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=35274>

5 Em <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/04/grande-paralisacao-levara-economia-global-a-pior-recessao-desde-29-diz-fmi.shtml>

6 Em <https://agenciabrasil.abc.com.br/geral/noticia/2020-04/defensoria-alerta-para-colapso-no-sistema-de-saude-do-rio>.

7 Tese desenvolvida pelo colega amazonense Maurílio Casas Maia que defende a atuação da Defensoria Pública, Estado Defensor, como protetora dos interesses das pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade e seu instrumento de voz, mesmo quando há advogados constituídos, em decorrência de suas funções constitucionais e legais. Ela vem sendo reconhecida pelos Tribunais estaduais e federais e, recentemente, pelos Tribunais Superiores (STF e STJ).

8 Enunciados produzidos em Colóquio realizado no Amazonas entre a Defensoria Pública estadual e a Advocacia local em dez/ 2019. Em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-05/leia-enunciados-aprovados-custos-vulnerabilis-am>

CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS EXTRAJUDICIAIS DURANTE A PANDEMIA



MARCIO EVANGELISTA FERREIRA DA SILVA

Juiz Assistente da Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT)

O presente artigo analisa o avanço da tecnologia e a prática de atos eletrônicos pelos serviços extrajudiciais (cartórios de notas e de registro). Aborda a temática diante da pandemia decorrente do novo coronavírus (covid-19) e os atos normativos editados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Nos sistemas jurídicos que predominam no mundo, o serviço extrajudicial está em pelo menos 120 países¹. Há, desta forma, uma prestação do serviço, de forma semelhante à do Brasil, para aproximadamente 2/3 da população mundial, o que corresponde a 60% do PIB mundial².

Em alguns países, como o Brasil, ainda predomina a forma usual e antiga da prática de atos presenciais e de forma escritural, mas em outros a atividade do serviço extrajudicial é exercida de forma eletrônica, na qual carimbos são substituídos por certidões eletrônicas, escrituras são documentos digitais natos e não se exige mais a presença das partes para a elaboração de atos e contratos, pois são realizados por videoconferência, com reconhecimento facial, biométrico ou por assinaturas com certificado eletrônico.

Analisa-se, portanto, como a atividade do serviço extrajudicial brasileira está evoluindo da forma “papelizada” para o mundo eletrônico/ digital. A título de justificativa pela escolha temática, o CNJ publicou recentemente atos normativos³ permitindo a realização de atos pela via eletrônica em razão da situação excepcional da pandemia gerada pela covid-19.

Ainda sobre a escolha temática, a Constituição Federal de 1988 abriu as portas do Poder Judiciário ao povo brasileiro. A população confiou e utiliza os serviços à sua disposição, no entanto, houve crescente demanda devido à alta taxa de litigiosidade. É público e notório ainda que os processos judiciais em trâmite perante o Poder Judiciário são lentos.

O CNJ publicou estudo pontuando que, no final de 2018, existiam em tramitação 78,7 milhões de processos sem solução. Demonstrando a litigiosidade do povo brasileiro, consta do mencionado relatório que “em média, a cada grupo de 100 mil habitantes, 11.796 ingressaram com ação judicial no ano de 2018”⁴.

A lentidão na resolução das demandas apresentadas pela população atenta contra a duração razoável do processo, ou seja, há uma afronta ao mandamento constitucional, já que a Constituição Federal estabelece que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”⁵.

Como é sabido, o Poder Judiciário brasileiro presta serviços à população diretamente ou de forma delegada. Na primeira hipótese, há a prestação jurisdicional e, na segunda, há o serviço público delegado pelos serviços extrajudiciais.

Considerando a lentidão na prestação jurisdicional direta, a ofensa à garantia constitucional da duração razoável do processo e a necessidade de fomento à desjudicialização, é curial que se desenvolva a cultura da resolução das demandas pelo serviço público delegado, os serviços extrajudiciais, já que, sem dúvidas, a resolução de litígios fora da seara judicial é a regra, pois “o Direito se realiza mais pelos negócios jurídicos, na sua forma instrumental, produzidos pelos particulares, e com fé pública, pelos notários, do que por suas decisões jurisdicionais”⁶.

Atualmente, o mundo está em estado de alerta devido à contaminação da população pela covid-19. A Organização Mundial da Saúde decretou estado de pandemia⁷. No Brasil, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotaram medidas para conter o avanço da contaminação. No âmbito do Poder Judiciário forma publicados atos normativos que, em síntese, limitam o atendimento ao público e estabelecem o *home office*.

Dentre as normativas, destaca-se as editadas pela Corregedoria Nacional de Justiça⁸ que afetam diretamente a atividade do serviço extrajudicial. Os provi-

mentos dispõem, em síntese, da suspensão ou redução do atendimento presencial ao público nas serventias extrajudiciais (notários e registradores), sobre o envio eletrônico dos documentos para a lavratura de registros de nascimentos e de óbito e sobre o funcionamento das unidades de registro de imóveis.

Assim, trata-se de um marco na atividade prestada pelo serviço extrajudicial, pois a evolução dos serviços tradicionalmente prestados de forma presencial e “papelizada” vem ocorrendo de forma lenta, já que, como em todo processo evolutivo, há quem defenda as inovações, mas há muitos que são contra. Pode-se dizer que houve um rompimento de paradigmas, deixando de lado uma prática antiga (papel e carimbo) para uma nova e presente realidade (atos e documentos eletrônicos/ digitais).

Parafraseando Thomas Kuhn, houve uma revolução científica, já que as normativas atuais apresentam soluções que são predominantes. No entanto, surgem dissidências que criam uma instabilidade jurídica. Tal variação decorrente das dissidências, *mutatis mutandis*, pode ser chamada de crise e inicia-se o processo de revolução (a evolução do Direito). Parte-se de um paradigma (“papelização” e carimbos), surgem divergências (informatização e atos eletrônicos/ digitais) e chega-se a um novo paradigma (novo entendimento predominante sobre a questão), qual seja, a normativa do CNJ permitindo a realização de atos eletrônicos na atividade extrajudicial.

Note-se que o Poder Judiciário em sua atividade jurisdicional já está no mundo informatizado há algum tempo. Está no rumo certo, pois traçou como meta a implantação do processo judicial eletrônico (atos processuais, julgamentos virtuais e por videoconferência). Trata-se de uma realidade, pois a maioria dos tribunais brasileiros praticam atos em plataformas eletrônicas (PJe, SEEU e outros sistemas).

Neste diapasão, o serviço extrajudicial também deve adentrar na inovação tecno-

lógica e prestar serviços de forma eletrônica/ digital. Com efeito, a tradicional forma de prestação de serviço presencial e “papelizada” deve ser abandonada, pois vale destacar que o art. 4º, da Lei nº 8.935/2004 estabelece que “os serviços notariais e de registro serão prestados de forma eficiente e adequada”, sendo, atualmente, a melhor forma da prestação de serviços à população, dentro das peculiaridades de cada caso, a prestação de serviço de forma eletrônica/ digital.

Hodiernamente, a população, em sua maioria, desde o alvorecer até o anoitecer, resolve suas pendências por meios eletrônicos/ digitais. Assim, urge que os serviços extrajudiciais desempenhem suas atividades de forma eletrônica/ digital, pois a inovação tecnológica é uma realidade sem volta. A título de exemplo, no mundo, França, Espanha e Itália, que ostentam sistema extrajudicial semelhante ao brasileiro, já permitem a consecução de atos eletrônicos/ digitais pelos notários.

É sabido que no Poder Judiciário, tanto em sua atividade direta quanto na delegada, a informatização e a prática de atos eletrônicos/ digitais vêm ocorrendo de forma lenta. No entanto, a legislação substantiva e adjetiva brasileira evoluiu gradativamente permitindo, tanto na atividade direta quanto na delegada, a prática de atos judiciais e extrajudiciais de forma eletrônica/ digital, reconhecendo sua validade e legitimidade.

Assim, urge que os serviços extrajudiciais desempenhem suas atividades de forma eletrônica/ digital, já que possuem respaldo tanto na legislação substantiva quanto na adjetiva (Código Civil, Código de Processo Civil e Código de Processo Penal), bem como na legislação esparsa que adentrou, ainda que lentamente, ao mundo eletrônico/ digital (Medida Provisória nº 2.200-2/2001, Marco Civil da Internet/ Lei nº 12.965/2014).

E mais, o Conselho Nacional de Justiça se preocupou com a segurança na prática de atos eletrônicos/ digitais pelos serviços extrajudiciais, pois o Provimento CNJ nº 74/2018, da Corregedoria Nacional de Justiça, estabeleceu padrões mínimos de tecnologia de informação para a segurança, integridade e disponibilidade de dados.

Portanto, conclui-se que o Brasil vinha caminhando a passos lentos para deixar a prática de atos processuais e extrajudiciais de forma presencial e escritural. Atos normativos vinham sendo publicados regulando e fomentando a prática de atos de forma eletrônica/ digital, mas o avanço era tímido, mesmo diante

da lentidão do Poder Judiciário em resolver as demandas que lhe são apresentadas.

Diante da situação emergencial ocasionada pela covid-19, o CNJ editou atos normativos essenciais para que os atos judiciais e extrajudiciais, de uma vez por todas, fossem praticados por meio eletrônico/ digital. A experiência mostra que, diante da crise instalada, há uma revolução científica e prática, apresentando novos paradigmas, rompendo os de outrora.

Estamos diante de um novo amanhecer. O Poder Judiciário, tanto em sua atividade direta quanto na delegada, doravante poderá apresentar à sociedade, que já é uma população inserida no ciberespaço, uma prestação de serviço de forma eletrônica/ digital, segura e eficiente.

Posto isso, não há dúvidas, para dar continuidade à prestação do serviço público delegado (atividade notarial e de registro), em época de pandemia e quarentena obrigatória, os serviços extrajudiciais podem e devem praticar atos por meio eletrônico/ digital. 

NOTAS

- 1 22 membros da União Europeia e 15 membros do G20.
- 2 Informação fornecida pela União Internacional do Notariado.
- 3 Provimentos da Corregedoria Nacional de Justiça n. 91, 92, 93, 94 e 95/2020.
- 4 CNJ, 2019.
- 5 Constituição Federal, 1988.
- 6 FERREIRA, Rodrigues. 2010.
- 7 Doença infecciosa que afeta um grande número de pessoas espalhadas pelo mundo.
- 8 Provimentos CNJ n. 91, 92, 93, 94 e 95/2020.

REFERÊNCIAS

FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger; RODRIGUES, Felipe Leonardo. *Ata notarial: Doutrina, Prática e meio de prova*. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MARTINI, Renato. *Sociedade de informação: para onde vamos*. São Paulo: Trevisan, 2017.

AS MULHERES FALAM, OS HOMENS ESCUTAM

MARY DEL PRIORE

Historiadora e escritora

Enquanto você estiver lendo esse texto, uma mulher terá sido assassinada a cada duas horas. Hoje mesmo, quantas terão sido seguidas, interpeladas verbalmente, insultadas, agredidas... Quantas no seu círculo de amigas ou parentes? Em toda a parte, mulheres vivem em alerta. Prestam atenção ao que vestir, como falar, como responder, sorrir ou andar, que atitude tomar, que mensagem enviar. Acelerar o passo, fingir que fala ao celular, não fazer contato com os olhos, gritar, não gritar, são preocupações que revelam o temor de ver a vida mudar em uma rua, dentro de um carro, em um escritório vazio ou em um elevador.

Mulheres gastam uma energia infinda para se autodefender. Usam técnicas marciais para as quais não há medalha ou troféu. É exatamente isso que faz a vida seguir como se nada fossem os elogios "pesados", a mão que bolina no transporte público, o chefe agressivo ou a discussão com o namorado. Reclamações? Puritanismo ou "coitadismo", dizem. Afinal, tais fatos só concernem "as vítimas da violência": uma classe envergonhada, marcada com o selo da baixa estima, da impotência e sujeita a uma série de provas policiais e jurídicas para passar de vítimas à sobreviventes.

O gesto é velho como o mundo: a mão se ergue e, com força, o punho se abate onde alcançar. Nas costas, no ventre, no rosto. O punho é dele. O corpo é dela. As modalidades de suplício se expressam pela satisfação de um desejo irrepreensível do lado dele. E dos limites de tolerância à dor, do lado dela. Ele representa o "sexo forte" e ela o "sexo frágil". A guerra entre os sexos tem história, assim como a evolução dos códigos sociais que tentam coibi-la ou os signos de atenção que lhe são dados. Em sua representação, podemos ler a configuração das relações sociais, os papéis dos diferentes sexos, a acumulação das frustrações, a natureza dos medos. A banalização de tal violência é uma das características estruturais de nossa sociedade.

Há quem a explique pelo patriarcalismo e machismo de uma sociedade que vê nas mulheres algo que pertence ao pai, ao marido, ao patrão ou ao dono. Ela é um "bem pessoal". Outros debitam às mulheres um tipo de comportamento que incita à violência: "mulher gosta de apanhar", ironizava o dramaturgo Nelson Rodrigues. Alcoolismo, dependência química, desemprego, miséria social são fatores invocados quando se deseja interpretar o abuso da força, a intimidação, a brutalidade sobre o sexo feminino. Segundo historiadores, no passado, a escravidão que fazia de qualquer mulher, mas, sobretudo das negras e mulatas, escravas sexuais e domésticas, teria aprofundado o fosso nas relações entre homens e mulheres. Misoginia e racismo foram



Foto: Arquivo pessoal

os temperos das relações pluriétnicas, diz o historiador Ronaldo Vainfas.

Vivemos uma época de transição. Se desejamos abandonar o patriarcado, sentimos as consequências de nossos atos. Enquanto nossa sociedade tenta promover a igualdade entre homens e mulheres, graças à evolução do Direito e o surgimento de medidas antidiscriminatórias, prosseguem as desigualdades na esfera pública e privada. A "igualdade desigual", esse hiato entre discurso e prática social e cultural, acaba por alimentar as ten-

sões em que estamos mergulhadas. Mas, compreender as raízes do problema é fundamental para resolvê-lo. Para isso, é essencial recuperar através da História a voz e as marcas de testemunhas. Testemunhas que nos permitam ouvir e enxergar o passado no presente.

Desde o Século XVIII, o patriarcado moderno substituiu a justificativa religiosa tradicional da subordinação das mulheres por argumentos biológicos e médicos: a diferença sexual seria a justificativa "natural" de uma complementaridade e de uma assimetria entre o "homem" ativo e a mulher, "passiva". Estas mesmas causas desculpam os abusos

sexuais masculinos e a homofobia, pois a homossexualidade é considerada “contra a natureza”. Essa naturalização dos papéis de gênero terá suas primeiras críticas nas pioneiras feministas que vão opor ao patriarcado moderno o princípio universal da igualdade. Esta contradição entre patriarcado e modernidade irá conduzir ao questionamento e ao enfraquecimento do patriarcado. Apesar da permanência de desigualdades, violência e discriminação, o princípio de igualdade será, sem dúvida, um ponto de apoio para ações transformadoras.

Há, aí, uma palavra que merece ser mais bem discutida: patriarcado. No Ocidente cristão, as relações entre homens e mulheres foram, durante séculos, geridas pela instituição do matrimônio. Isso quer dizer que elas foram administradas não pela norma heterossexual, mas por uma transação entre homens. Pais davam suas filhas em casamento em troca de compensações financeiras ou alianças políticas. Ao se submeter ao ato sexual, marido e mulher sabiam que estavam se curvando às mesmas obrigações, mas não estavam vivendo a mesma experiência. Ela submissa ao poder dele e ele exercendo, desta maneira, seu poder sobre ela. Com a emergência de movimentos feministas, assistiu-se ao começo do fim dessa ordem patriarcal, assim como da moral que a acompanhava.

Em uma visão histórica é importante afirmar que tantas brasileiras souberam, ao longo dos séculos, resistir. Resistir, significando manter acesa a chama frágil e efêmera da existência: aguentar, sobreviver. Resistir, cuja etimologia, *stare*, significa: ficar de pé. Resistimos como respiramos, por reflexo. Resistimos para defender nossas vidas, mas também nossos valores, sem os quais elas não têm sentido. O bom é que, ao longo dos tempos, a matéria de que somos feitas, ou seja, nossa cultura mestiça, resiste cada vez mais e melhor às pressões. Longe de esconder os conflitos, os levamos para a praça pública a fim de encontrar soluções. Soluções

“A História nos ajuda a compreender que, contra a engrenagem da repetição, contra o retorno da adversidade, há o desejo de autonomia e igualdade”

verdadeiras para a violência e para a desigualdade. Soluções em que o grito seja substituído pelo diálogo e a concorrência pela colaboração.

Mulheres de todas as condições, idades e cores sempre souberam descortinar brechas, reinventar-se, apostar na criatividade para seguir em frente. Elas enfrentaram o patriarcalismo, acharam degraus para subir na vida, fizeram sua história. Tantas vezes apresentadas como vítimas de eventos dramáticos ou de um destino que as mergulhou no sofrimento, ao contrário, elas souberam vencer as armadilhas do acaso. Longe de se deixar levar sem saber aonde, nossas irmãs do passado foram protagonistas de seu tempo. Tempos em que dificuldades e violência estiveram presentes, mas não só. É preciso mostrar outros momentos. Momentos em que ouvimos suas vozes dizerem alto e claro: eu existo, eu faço, eu quero. Vozes que nos contam de sua presença enfrentando a complexidade da vida, mas também encarando a sua simplicidade, que pode ser igualmente complexa.

Porque a História nos ajuda a compreender que, contra a engrenagem da repetição, contra o retorno da adversidade, há o desejo de autonomia e igualdade. Há a vontade de rejeitar a vitimização generalizada. Há o desejo de dizer sim, contra um mundo que diz não. Assistimos a mudança de uma ordem tão velha quanto o mundo: a dos sexos. A História está mudando sob nossos olhos. E na de hoje, as mulheres falam, os homens escutam.



TELECOMUNICAÇÕES, CALAMIDADE PÚBLICA E DIREITO TRIBUTÁRIO

ANTÔNIO REINALDO RABELO FILHO

Advogado

Diretor jurídico da Oi Telefonía

Se a década que passou ficou marcada pelo fenômeno da hiperconectividade humana, sintetizado pela difusão maciça de *smartphones*, redes sociais, aplicativos e uma economia cada vez mais digital e menos tangível, o decênio que se inicia promete mudanças ainda mais drásticas no modo como o ser humano interage com o mundo a sua volta, especialmente os objetos, máquinas, dispositivo

No horizonte dos próximos anos, surge a implantação e disseminação da tecnologia 5G e, a reboque, da conectividade das coisas (*Internet of things* ou *IoT*), o que permitirá a utilização em larga escala da automação, *big data* e inteligência artificial não só em processos industriais e científicos altamente sofisticados, como também em setores até então menos permeáveis ao uso de tecnologias da informação e comunicação, como o agronegócio. Espera-se que as novas ferramentas rapidamente sejam introduzidas também em nossas tarefas cotidianas mais banais, como dirigir ou fazer compras, revolucionando o modo como vivemos.

Em comum, todas as inovações citadas, já consolidadas ou em ainda em fase embrionária, revelam o papel central que os serviços de telecomunicações ocupam na sociedade contemporânea, fomentando o surgimento constante de novas formas de organização econômica e social.

Tal afirmação parece beirar o truismo e poderia ser facilmente constatada por cada um de nós através de nossas experiências pessoais, bem como por diversos



Foto: Arquivo pessoal

indicadores econômicos¹, dispensando maiores justificativas. Contudo, a imprescindibilidade dos serviços de telecomunicações torna-se ainda mais perceptível em cenários de anormalidade, como o enfrentado neste início de 2020, em que o combate à terrível pandemia do covid-19 exige o engajamento de toda a sociedade nos esforços para conter a doença, suportando grandes sacrifícios e observando as medidas extremas impostas pelas autoridades competentes.

O experimento sem precedentes na história humana de submeter repentinamente quase 1,7 bilhão de indivíduos a medidas de isolamento por tempo ainda desconhecido altera profundamente a dinâmica

das nossas relações sociais e econômicas, exigindo, mais do que nunca, um setor de telecomunicações capaz de prover, de modo estável, serviços de boa qualidade. Mesmo dispondo de prazos ínfimos para adaptar a arquitetura de suas redes à nova dinâmica imposta pelas medidas de isolamento social, as empresas do setor vêm agindo para absorver o aumento repentino do tráfego causado pela adoção maciça do teletrabalho por empresas e órgãos públicos, bem como pela utilização da Internet em uma intensidade jamais vista antes, por parte dos mais de 140 milhões de brasileiros conectados à rede, que a ela recorrem na busca por informações confiáveis relativas à pandemia, entretenimento e, claro, para manter a comunicação com os entes e amigos queridos de quem estão momentaneamente separados.

Porém, a despeito do aparente consenso acerca da relevância do setor e do papel primordial que exerce tanto em tempos de normalidade quanto em períodos atípicos, um olhar detido sobre o tratamento dispensado às telecomunicações pelo sistema tributário brasileiro indica que, até hoje, o Poder Público não assimilou tais premissas, colocando sob ameaça a expansão do acesso aos serviços e a competitividade do setor produtivo nacional.

A hipertributação dos serviços de telecomunicações no Brasil é fato notório e reconhecido pelas autoridades responsáveis pela elaboração e execução das políticas públicas relacionadas ao setor. Nesse sentido, basta mencionar que a própria Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) aponta, com base em dados coletados pela União Internacional de Telecomunicações (UIT), agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU), que o País ocupa o primeiro lugar no *ranking* dos que mais tributam o serviço de banda larga, alcançando a quarta posição quando analisada a telefonia móvel. A título comparativo, a carga tributária brasileira sobre tais serviços é mais do que o dobro da praticada em países como Alemanha, França, Reino Unido, México e Rússia, podendo ser

quatro vezes maior do que a observada nos Estados Unidos, Coreia do Sul e Japão.

Estudo recente e ainda não divulgado elaborado pela LCA Consultores aponta que a carga tributária efetiva da cadeia produtiva dos serviços de banda larga fixa e telefonia móvel alcança quase 50% do faturamento líquido das empresas. Considerada a carga tributária brasileira total, de cerca de 33% do Produto Interno Bruto, constata-se um tratamento significativamente mais gravoso sobre o setor.

De modo geral, os estudos sobre o tema centram-se no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), previsto no art. 155, inciso II, da Constituição Federal de 1988, o principal mecanismo de tributação sobre as telecomunicações. Com o formidável desenvolvimento experimentado pelo setor desde a promulgação da Constituição, a tributação da prestação de serviços de comunicação rapidamente tornou-se uma das principais fontes de arrecadação dos estados e do Distrito Federal.

O presente artigo, no entanto, pretende trazer para o debate a carga tributária setorial imposta pela União Federal que, ao lado do ICMS, asfixia o setor de telecomunicações, tão essencial e carente de investimentos.

O fenômeno da tributação setorial diz respeito, basicamente, a um vasto e complexo sistema de tributos federais voltados especificamente às atividades de telecomunicações, formado por taxas e Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDEs). Quando foram instituídos, esses tributos tiveram suas receitas vinculadas às mais variadas e nobres finalidades, sob a promessa de que seriam relevantes instrumentos de mudança da realidade socioeconômica. As boas intenções propaladas, contudo, não resistiram ao teste da realidade.

Tome-se como exemplo a contribuição ao Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), instituído pela Lei nº 9.998/2000. Vinculado legalmente à universalização dos serviços de telefonia fixa, algo que fazia todo sentido à época em que foi criado, o Fundo tem como principal fonte de receita a contribuição de 1% sobre as receitas das prestadoras de serviços de telecomunicações.

Apesar da situação precária desses serviços no começo da década de 2000, dos mais de R\$ 20 bilhões arrecadados pelo FUST desde a sua criação, apenas R\$ 340 mil tiveram a destinação imposta na lei. Atual-

mente, mesmo diante da obsolescência dos serviços de telefonia fixa, da impossibilidade legal de se destinar os recursos a outras finalidades vinculadas ao setor e da aparente falta de interesse político em se buscar uma solução para o lamentável quadro, a contribuição segue sendo exigida mensalmente das prestadoras, a despeito da iniciativa do setor de buscar o seu questionamento judicial.

Não se pode deixar de mencionar, ainda, as taxas de fiscalização a cargo da Anatel, cuja arrecadação é vinculada ao Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel), que deveria, na forma da Lei nº 5.070/1966, se limitar a prover os recursos necessários ao custeio das atividades fiscalizatórias do ente regulador. É importante que se saiba que, em apertada síntese, para cada *chip* de telefonia móvel ativado no País, recolhe-se R\$ 26,83 a título de Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) e, anualmente, enquanto o dispositivo for mantido em operação, outros R\$ 8,85 a título de Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF).

Basta recordar que o País possui, hoje, 226,7 milhões de dispositivos móveis em operação para se ter ideia das cifras significativas arrecadadas pela União através da TFI e da TFF. Como é peculiar a essa espécie tributária, as taxas precisam ser calibradas para gerar montante que corresponda razoavelmente ao custo das atividades estatais que se destinam a custear – no caso específico, a estrutura de fiscalização da Anatel – o que, diga-se, foi recentemente reiterado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 6.221, ocorrido em dezembro de 2019.

Não é o que se observa, contudo, no caso das taxas vinculadas ao Fistel. De acordo com o Tribunal de Contas da União, entre 1997 e 2016, a arrecadação conjunta da TFI e da TFF atingiu quase R\$ 35 bilhões em valores nominais, alçando a arrecadação total do Fistel a patamar superior a R\$ 85 bilhões. Somadas, as despesas em fiscalização incorridas no mesmo período pela Anatel não chegaram sequer a R\$ 4 bilhões. Ainda assim, também a despeito das discussões judiciais intentadas pelas empresas do setor, ambas as taxas seguem sendo regularmente exigidas, havendo, por parte da União, a expectativa de arrecadar em dia 31 de março, data do vencimento anual da TFF, quase R\$ 2 bilhões apenas com essa taxa.²

Provavelmente, porém, o fato que mais surpreenderá o leitor deste breve artigo será a descoberta de

que, além dos fundos setoriais esvaziados e desvirtuados mencionados nos parágrafos anteriores, os serviços de telecomunicações são onerados também por CIDEs destinadas a financiar a indústria cinematográfica nacional e as atividades da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), a emissora pública que corre o risco de desaparecer sob o Governo atual, sem nunca ter dito a que veio.

É que, também no dia 31 de março, as operadoras de telecomunicações recolhem as duas insólitas contribuições – as quais, assim como a TFF, incidem anualmente sobre o total de estações de serviços de telecomunicações em operação – ao valor de R\$ 4,14 para a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) e R\$ 1,34 para a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública (CFRP).

Os tributos citados, cuja existência é desconhecida até por grande parte dos estudiosos do Direito Tributário, encarecem o custo da prestação dos serviços de telecomunicações sem que o consumidor seja adequadamente informado sobre a sua existência, a ordem de grandeza dos valores arrecadados e a absoluta falta de pertinência entre os serviços que lhe são prestados e as finalidades legais a que vinculados os valores arrecadados.

Espera-se, enfim, que os momentos difíceis ora enfrentados possam, ao menos, alertar a classe política, opinião pública e sociedade acerca da necessidade de se dispensar aos serviços de telecomunicações tratamento tributário compatível com sua essencialidade.



NOTAS

1 Segundo o IBGE, o setor de comunicação e informação responde por cerca de 5% do PIB e emprega mais de 985 mil trabalhadores.

2 Mencione-se, contudo, que, em recente decisão, a Desembargadora Federal Ângela Catão, da 7ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, entendeu por bem em suspender a exigibilidade dos créditos tributários de TFF a vencer em 31/03/2020, em face da absoluta ausência de equivalência razoável entre o recolhido e aplicado na atividade de fiscalização da Anatel.

O DIREITO E O CORONAVÍRUS

AURÉLIO WANDER BASTOS

Membro do Conselho Editorial

A covid-19 é uma doença da família de vírus que causa infecções respiratórias, sendo que o novo agente foi descoberto recentemente em 2019. A pesquisa médica ainda não identificou seu exato antídoto, sua origem e formas de manifestação. A velocidade de propagação do vírus é implacável e a pesquisa médica busca resultados positivos em todos os laboratórios do mundo.

Neste quadro, diante de sua ameaça persistente, não apenas a pesquisa científica, mas também a produção legislativa brasileira vem evoluindo cautelosamente, procurando contribuir para que os recursos médicos e tecnológicos ajudem as políticas de Estado a alcançar resultados efetivos de recuperação dos infectados.

Esse artigo tem a preocupação classificatória do conjunto das normas brasileiras editadas sobre os recursos médicos e de pesquisas laboratoriais, bem como as movimentações de Estado para interromper a expansão do coronavírus ou alcançar a cura daqueles que eventualmente venham (ou vierem) a ser infectados por este terrível vírus.

A Constituição brasileira abriu significativo espaço sobre a questão de saúde pública securitária e para o Sistema Único de Saúde, mas as normas sobre epidemia/ pandemia somente alcançaram relevo emergen-

cial com a manifestação e expansão interna do novo coronavírus, que foram editadas a partir de fevereiro de 2020.

Para o enfrentamento da emergência de saúde pública, a Lei nº 13.979/2020 tem por objetivo proteger a comunidade no seu sentido mais amplo, definindo inclusive as práticas de isolamento, a quarentena e a realização de atos compulsórios. Esta Lei, no entanto, na evidência da necessidade, teve as suas dimensões administrativas sobre saúde sanitária e políticas preventivas, precedidas do Decreto nº 10.212/2020, que se inspirou principalmente no art. 1º do Regulamento Sanitário Internacional (instituído em 15/6/2006). Este regulamento é um instrumento jurídico e às suas regras estão sujeitos 196 países, vinculados à Organização Mundial da Saúde (OMS), inclusive o Brasil.

Neste período foram editadas medidas que resguardavam o enfrentamento da pandemia pela União, conforme prefixado na Medida Provisória nº 926/2020. Todavia, no inciso XXVIII do seu art. 22, a Constituição dispõe sobre a competência da União para

tratar da defesa, territorial, aeroespacial, marítima, civil e mobilização nacional. Por outro lado, no inciso II do art. 23, dispõe que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública. O texto constitucional procurou ser o mais abrangente possível, mas não deixou de fortalecer a União na sua competência para a defesa e a mobilização nacional na implementação de processos e providências sanitárias e fiscais.

Essa matéria foi questionada no Supremo Tribunal Federal (STF) por iniciativas partidárias, mas o STF entendeu que a responsabilidade não apenas era da União, mas de todos os entes federados, conforme a Constituição da República. Por outro lado, no que se refere à responsabilidade fiscal absoluta da União, o próprio Governo levantou a hipótese de que apesar do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 102/2000) abrir espaço para o ajuste fiscal em situações de emergência, o que significa que não poderia correr os riscos de violação da Lei, se não houvesse reconhecimento de calamidade pública pelo Congresso Nacional.

Nesse quadro, o Governo Federal encaminhou à Câmara dos Deputados a Mensagem nº 93/2020, que propunha a declaração de calamidade pública, dado a evidência expansiva do Coronavírus. A Câmara aprovou a Mensagem como Projeto de Decreto Legislativo nº 6/2020, sendo que o Senado Federal aprovou o Decreto Legislativo de Calamidade Pública, decisão que jamais tomara em seus 196 anos.

No contexto destas significativas discussões no âmbito do Congresso Nacional, o Poder Executivo encaminhou à Câmara a Medida Provisória nº 926/2020, estabelecendo medidas amplíssimas de enfrentamento da grave ocorrência. A MP estabeleceu as metas necessárias para a execução da Lei e do antecedente Decreto Legislativo, sendo que a ela se seguiram a MP nº 927 e a MP nº 928 e vários Decretos, que indicaremos no quadro de indexação classificatória, que no conjunto têm como objetivo essencial defender o isolamento social horizontal como medida preventiva coletiva ou difusa, assim como reconhecer como medida alternativa o isolamento vertical, quando estariam em funcionamento órgãos ou entidades imprescindíveis ao cotidiano

“Todas as medidas (de enfrentamento à pandemia) devem atentar à preservação dos direitos fundamentais e ao princípio da dignidade da pessoa humana”



das pessoas, podendo também ser liberados locais pontuais necessários ao comércio, ao transporte e às famílias.

Estes atos têm efeito preventivos com a finalidade de não ampliar o número de contaminados ou doentes, preservando a massa da população. Estabelece também a quarentena como prática médica e recurso necessário às eventuais ocorrências de infecção. Os procedimentos, todavia, podem evoluir para movimentos compulsórios que determinem, em caso de resistência, exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras químicas, vacinação e profilaxia, além de investigação epidemiológica e outras tantas providências protetivas, como regular a entrada e saída em locais públicos, a locomoção interestadual e internacional e, inclusive, em situações extremas, a exumação, o manejo e a necropsia, cuja responsabilidade é da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). O que se espera, todavia, e assim entendem juridicamente as entidades, é que toda e qualquer dessas medidas deve atentar à preservação dos direitos fundamentais e ao princípio da dignidade da pessoa humana, conferidos pela Constituição brasileira (art. 1º).

A MP nº 926 tem outro aspecto muito importante, embora inesperado, que é a previsão de dispensa de licitação com outro feito àquela também referida no art. 24 da Lei nº 8.666/1993 para bens, serviços e insumos às atividades imprescindíveis à agilização das providências médicas para interromper o circuito da pandemia. Por outro lado, na excessiva gravidade do momento admite-se em certame licitatório a participação de empresas com gravames de inidoneidade do fornecedor, uma postura questionável que, dependente da semelhança legal, poderia ser temporariamente reconhecida como “lacuna” sanável, senão administrativamente, judicialmente, mas reprovável, salvo absolutas exceções comprovadas.

Finalmente, as políticas institucionais de enfrentamento da covid-19 emergiram durante o mês de março do ano em curso,

o que demonstra as dificuldades preventivas da política de saúde, não apenas brasileira, mas mundial, para enfrentar esta mortífera pandemia. Por conseguinte, procuramos indicar a seguir, descritivamente, o conjunto de documentos classificados e indexados que pré-definem o Direito e as práticas de enfrentamento ao coronavírus no Brasil, na ausência absoluta de recursos médicos e na expectativa de avanços da pesquisa para identificar uma efetiva vacina. Considerando a relevância da matéria, elaboramos a classificação normativa obedecendo ao seguinte índice:

CALAMIDADE PÚBLICA. O Decreto Legislativo nº 6/2020 reconhece a ocorrência de calamidade pública, no contexto já esclarecido na Lei da Responsabilidade Fiscal. Completa este Decreto a Portaria nº 454/2020, que declara “estado de transmissão comunitária” da covid-19 em todo o território nacional. Foi também editada a Portaria nº 683/2020, sobre a proteção dos Direitos Humanos decorrentes da situação nacional e internacional da pandemia e várias normas, entre elas a Portaria nº 5, que dispõe sobre a compulsoriedade das medidas de emergência previstas na Lei nº 13.979/2020 e, ainda, a Portaria nº 373 sobre medidas protetivas de emergência decorrentes da epidemia do coronavírus no âmbito do Instituto Nacional de Serviço Social (INSS).

ANVISA. Dentre as normas não citadas destacamos a Resolução nº 777/2020, sobre petições relacionadas à gerência geral de tecnologia de produtos de saúde; a Resolução nº 348/2020 sobre critérios para registro de medicamentos e produtos biológicos e de diagnóstico *in vitro* decorrente do coronavírus; a Resolução nº 352/2020, sobre autorização para fins de exportação de cloroquina e hidroxicloroquina sujeitos à vigilância. Segue a Resolução nº 349/2020, sobre regularização de equipamentos médicos estratégicos (ventilador pulmonar e outros); a Resolução nº 851/2020, sobre programação anual para depósitos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e outros; a Resolução nº 348/2020, sobre registro de medicamentos e produtos biológicos para diagnóstico *in vitro* e mudança pós registro. Somam a estas normas a fiscalização pela Anvisa na forma da Resolução nº 347/2020, sobre venda de produtos para preparação antissépticas ou sanitizantes oficiais e, ainda, a Instrução Normativa nº 21, que altera a I.N. 19/2020, que oferece orientação para o Sistema de Pessoal Civil (Sipec) que trata da emergência de saúde pública internacional devido ao coronavírus.

SAÚDE PÚBLICA. São significativos nesse item o Decreto nº 10277/2020, que institui o Comitê para supervisão e monitoramento dos impactos da covid-19, que de certa forma viabiliza a Decisão nº 62/2020 do CNJ sobre a liberação de pessoas encarceradas, como providências preventivas relativas ao coronavírus. Também a Portaria nº 30/2020, que atribui ao Ministério da Defesa poderes complementares para o enfrentamento da profunda pandemia de saúde pública, observe-se ainda que o Decreto nº 10.283/2020, que criou o Instituto de Serviço Social Autônomo, como Agência Primária de Saúde Pública. Ainda, a Resolução nº 777/2020, que definiu a forma das petições relacionadas à Gerência Geral de Produtos de Saúde e a Portaria nº 7/2020, que definiu medidas emergências para atuação em saúde pública. Ainda estão sujeitas as normas da Resolução nº 453/2020, que altera a Resolução nº 428/2020 sobre o rol de procedimentos e eventos no âmbito de saúde suplementar para testes diagnósticos para internação por coronavírus, assim como a Resolução nº 346/2020, que define critérios de boas práticas para fabricação de insumos farmacêuticos ativos mediante produtos para saúde dada a emergência internacional do novo coronavírus e, ainda, a Portaria nº 356/2020, sobre regulação da Lei nº 13.979/2020, bem como Portaria nº 79/2020, que aprova condições extraordinárias para avaliação da situação de países afetados pela epidemia.

FINANÇAS. Nesta linha de indexação incluímos as formas de viabilização de recursos para o combate à pandemia. Dentre elas está a MP nº 924/2020, que regula créditos extraordinários em favor do Ministério da Educação e do Ministério da Saúde, e ainda o Decreto nº 10.285/2020, que reduz as alíquotas sobre o Imposto de Produtos Industrializados, além do Decreto nº 10.284/2020, referente ao vencimento do prazo de tarifas de navegação aérea. A Resolução nº 17/2020, que concede redução temporária de alíquotas do imposto de importação (Tratado de Montevideo de 1980 combinado com o Decreto Legislativo nº 66/1981), segue também a Resolução nº 1.338/2020, que trata da fixação do teto mínimo de juros para operações de empréstimo consignado em benefício previdenciário. Neste mesmo conjunto está a Portaria nº 152/2020, referente à prorrogação de prazo para pagamento de tributos federais no âmbito do Simples Nacional, assim como a Instrução Normativa nº 1.927/2020 (que altera a I.N. 680/2006) de despacho aduaneiro e ainda a Instrução Normativa nº 20/2020.

Segue ainda a Resolução nº 4782/2020, sobre prazo para reestruturação de operações de crédito para gerenciar riscos e a Resolução nº 4783/2020, sobre percentuais aplicados no montante RWA para apuração de parcelas ACP – conservação. Também a Portaria nº 395/2020, que trata de recursos do bloco de custeio das Ações e Serviço Público de Saúde disponibilizado para o Distrito Federal.

FRONTEIRAS. A primeira Medida Provisória foi a de nº 925/2020, definindo ações emergenciais para a aviação civil brasileira em razão da pandemia. Vencida esta etapa, a proteção de entrada aleatória no País passou a ser regulada, obedecidas as leis gerais, pela Portaria nº 133/2020, relativa à restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros provenientes do Uruguai, assim como a Portaria nº 120/2020, que restringe a entrada de bolivianos e venezuelanos. As normas de restrição de entrada de estrangeiros no Brasil têm sido rigorosas não apenas a nível aéreo, mas também marítimo e terrestre. À MP somam-se as Portarias nº 125/2020, que também se referenciam às competências da Anvisa, e os Decretos regulamentares de números 10.283, 10.284, 10.285, 10.288 e 10.289, todos posteriores à edição da Lei nº 13.979/2020.

Resta observar que todo o arcabouço jurídico de enfrentamento à covid-19 foi definido imediatamente após a Lei nº 13.979/2020, estando em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 791/2020, sobre mecanismos preventivos para encerrar litígios, inclusive judiciais.

Finalmente, o sistema de saúde brasileiro demonstra efetivamente a ausência de recursos imediatos para alcançar resultados relacionados a problemas emergentes. Na verdade, todos os mecanismos utilizados no tratamento do infectado são aparelhos suplementares, permitindo afirmar que o coronavírus é um vírus influente em relação a males e doenças antecedentes que fragilizam, até definitivamente, a capacidade de resistência do portador infectado pela covid-19. 



VÍRUS DO CAOS CONTRA A ORDEM DE DIREITO

Como a covid-19 está abalando a estrutura da vida contemporânea e gerando incertezas para o futuro

HAMILTON VASCONCELLOS

Presidente da Comissão de Turismo da OAB-RJ

Um mundo com regras claras, parâmetros bem definidos e questões devidamente delimitadas; tudo perfeitamente ordenado, coerente e com redundâncias suficientes para garantir que as “coisas” não saiam do controle. Este é o universo pelo qual o homem tanto se debate. No entanto, ainda não havíamos virado o calendário para 2020 quando esse hipotético sistema iniciava um mergulho rumo ao maior caos que o homem contemporâneo já viu. A natureza nos apresentava em dezembro de 2019, no outro lado da terra, um novo vírus, o sars-cov-2, causador da pandemia de covid-19. Agente com força suficiente para alterar tanto o *modus vivendi* das pessoas quanto as legislações do planeta.

Se não bastasse o medo que temos do desconhecido, do descontrole e da falta de anteparos, sendo cada

um destes itens já suficiente para alterar profundamente o comportamento humano, a covid-19 possui a capacidade de lançar todas essas variáveis de uma só vez sobre os povos da terra. Afinal, pouco ainda se sabe sobre ele e, do pouco que sabemos, temos a certeza de que não temos, no momento, as defesas necessárias para o enfrentamento. Além disso, ainda são incipientes as informações sobre sua atividade e limites de atuação. Deste modo, os recursos e o tempo para erradicação desta pandemia permanecem indefinidos. Em suma, uma perfeita desorientação.

Se na área da medicina o vírus traz muitas incógnitas, no campo comportamental provoca muitas certezas, uma delas é de que

tanto o relacionamento das pessoas quanto o das instituições convergem para profundas mudanças. Mais do que isso, exigem, desde já, alterações nos acordos que disciplinam as relações humanas e institucionais.

Entretanto, muito ainda falta para descobrir sobre o que mudou ou precisa ser alterado. Já verificamos alterações nas relações trabalhistas, educacionais, comerciais, financeiras, políticas e comportamentais. Consequentemente, atividades econômicas acabaram no centro deste tumulto e o turismo foi um dos primeiros setores a sofrer os impactos da pandemia e a exigir um temporário, ou novo, ordenamento de suas regras.

O fato é que a atividade turística exige um bom planejamento e regramento, tanto de quem promove quanto de quem usufrui. Um passeio inicia muito antes do verdadeiro acontecimento. É preciso, na maioria das vezes, programar o período das férias ou folga, reservar passagens, reservar hospedagens, alugar carros, verificar a programação cultural e de entretenimento do destino, revisar o próprio automóvel se for o caso, providenciar documentos... Muitas dessas ações exigem depósitos, pagamentos antecipados e estabelecem regras para cancelamento e alterações de datas. Cada detalhe precisa ser cuidadosamente planejado e contratado. No entanto, o que acontece quando nenhuma das duas partes (promove/usufrui) pode cumprir com o combinado, como na excepcional situação em que o mundo passa? A pandemia, o coronavírus, desarticulou completamente este sistema.

Considerando que a situação de impedimento não é gerada por nenhuma das partes e sim por um fator externo, e que são muitos os envolvidos entre as partes, a questão fica ainda mais complicada. Os cenários de impedimentos são diversos, há até a possibilidade das partes estarem disponíveis, porém, impedidas por uma questão de transporte.

Um simples bloqueio governamental nos aeroportos ou estradas já é suficiente. Isto ainda pode ocorrer por agentes internos e externos. Vale lembrar o número de turistas do Brasil e de outros países que ficaram com problemas para retornar de seus passeios. Ficaram retidos em outros países e até em navios cruzeiros.

É uma situação de perda na qual nenhuma das partes, seja hotel, empresa de transporte, agência de viagem, casa de show, locadora de automóveis, guia turístico, etc. e o próprio turista possuem culpa. Como resolver isso sem que ninguém perca mais do que já foi perdido? O fato é que as regras que temos, ou tínhamos, não contemplam uma situação como essa e na escala em que ocorre. Se focarmos exclusivamente nos direitos dos turistas as empresas quebram, se fizermos o contrário, também não funciona. Em suma, não importa a escolha, ambos saem perdendo sempre.

Buscando amenizar as perdas, os diversos segmentos do setor turístico estão tentando, de imediato, remarcar os compromissos. Isto significa transferir algo que seria realizado “hoje” para algum momento de um futuro ainda indefinido, afinal, não se sabe o tempo para a solução do problema, o prazo da pandemia. Infelizmente, não existe solução simples. Turismo não é um produto, é um serviço e este não se estoca. O que não é realizado hoje já é perda. A garantia de prestação de um serviço no futuro não repõe o prejuízo do passado. Pelo lado do consumidor isto também é uma realidade. As variáveis neste caso são tão grandes que não vamos nem detalhar.

Assim, diante de uma situação completamente atípica, onde o nosso ordenamento jurídico já não cobre todos os contextos, é correto afirmar que necessitamos, com urgência, de novas regras que norteiem as soluções para essa condição temporária, ou seja, para este período de pandemia.

É nessa conjuntura que a recente Medida Provisória nº 948 (MP 948), de 08/4/2020, foi editada. Logo em sua inicial ela deixa claro que vem unicamente para tratar do cancelamento de serviços, de reservas e de eventos dos setores de turismo e cultura em razão do estado de calamidade pública decorrente do coronavírus. A respectiva MP em seu art. 2º estabelece que na hipótese de cancelamento de serviços, de reservas e de eventos, incluído shows e espetáculos, o prestador de serviços ou a sociedade empresária não serão obrigados a reembolsar os valores pagos pelo consumidor. Para tanto ela define que o prestador de serviços ou a sociedade empresária deve garantir a possibilidade de: remarcação dos serviços, das reservas e dos eventos cancelados; disponibilização de crédito para uso ou abatimento na compra de outros serviços, reservas e eventos, disponíveis nas respectivas empresas; ou outro acordo a ser formalizado com o consumidor. Além disso, estipula que o reembolso deva ser solicitado no prazo de 90, contado da data de entrada em vigor desta Medida Provisória.

Somente na hipótese de não ocorrerem as ofertas mencionadas, fica obrigado o “prestador do serviço” a restituir o valor recebido ao consumidor, atualizado monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), no prazo de 12 meses, contado da data de encerramento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020.

Nos artigos 3º e 4º, a MP 948 define para quem as regras são válidas, sendo: no turismo – prestadores de serviços turísticos e sociedades empresárias a que se refere o art. 21 da Lei nº 11.771/2008; na cultura – cinemas, teatros e plataformas digitais de vendas de ingressos pela Internet e artistas já contratados até a data de edição da MP. Estão incluídos nesta categoria: shows, rodeios, espetáculos musicais e de artes cênicas e os profissionais contratados para a realização dos eventos. A MP assegura, ainda, que os profissionais citados não terão obrigação de

“O turismo foi um dos primeiros setores a sofrer os impactos da pandemia e a exigir um temporário, ou novo, ordenamento de suas regras”

reembolsar imediatamente os valores dos serviços ou cachês, desde que o evento seja remarcado, no prazo de 12, contado da data de encerramento do estado de calamidade pública.

Sem dúvida, a MP 948 é uma iniciativa emergencial, tendo como objetivo solucionar questões nas relações de consumo, no tocante à quebra de contrato de serviços, em um contexto que a sociedade nunca viveu. Seu ponto central gira em torno das obrigações do contratado junto ao consumidor, relacionados ao reembolso por serviços cancelados, por uma ou ambas as partes, na data estipulada. Na MP o tempo se tornou o fio condutor da solução. Como já foi visto, há prazo para solicitação do benefício e validade temporal para os efeitos da Medida. Vencido o período estipulado retornar-se ao ordenamento original.

Entretanto, como já foi demonstrado inicialmente, tempo é algo crucial para o turismo. Não é sem motivo que o planejamento de uma viagem, muita das vezes, se inicia com meses e até anos de antecedência. É preciso preparar o momento ideal para férias ou folga, alinhar o mesmo período com o de familiares ou amigos, corresponder com atividades diversas no local de destino, entre muitas outras coisas, e sem falar na provisão de recursos. Quando qualquer um desses elos se quebra, todo o planejamento é perdido e o passeio pode ser inviabilizado. Assim, quando propomos remarcar um compromisso, temos que ter consciência de que isto é apenas uma tentativa de harmonização. Tanto pode ser bom como ruim para quem recebe. Assim, resta a esperança de que aquilo que não estiver bom possa ser corrigido através do inciso III do art. 2º da MP, ou seja, um outro acordo a ser formalizado com o consumidor. 

COVID-19 E O AUMENTO DA JUDICIALIZAÇÃO

JOANA D'ARC AMARAL BORTONE

Advogada

Brasil vivencia um dos piores cenários da história ao se deparar com o estágio de evolução da covid-19. Muito tem se especulado sobre os prejuízos decorrentes da pandemia do coronavírus, reflexos financeiros, sociais, sanitários, prisionais, contratuais, trabalhistas, políticos, fiscais, tributários, dentre muitos outros. Surge então a preocupação sobre a excessiva judicialização decorrente dos prejuízos causados em razão da pandemia, mas, principalmente, do polêmico isolamento social.

Se antes a preocupação era apenas com as demandas em face do sistema de saúde, público e privado, para garantia do atendimento adequado aos acometidos pelo vírus, diversas outras frentes preocupam o Judiciário em relação ao número de demandas que podem ser ocasionadas pelo rompimento das relações contratuais e sociais.

A partir da Constituição de 1988, quando se redemocratizou o País, o Judiciário passou a ser demandado por grande parte da população brasileira. A sociedade descobriu o Poder Judiciário como verdadeiro conduto de cidadania. Hoje é evidente a existência de uma carência crônica de recursos, cujos números ultrapassam em muito a capacidade de atendimento tempestivo das demandas submetidas ao Judiciário, o que justificou o aumento da busca pelos meios alternativos de resolução de conflito. Estes últimos, ainda estão em crescente adaptação no Brasil, permanecendo o Poder Judiciário o mais procurado para dirimir controvérsias, públicas e privadas.

Não demorou muito para que os tribunais comessem a identificar a crescente distribuição de demandas, em razão da pandemia. No dia 9/4/2020, o



“Não se trata de prospecção futura, os processos já começaram surgir”

Ministro Dias Toffoli, Presidente do Supremo Tribunal Federal, divulgou dados confirmando a distribuição de 806 processos relacionados à crise do novo coronavírus. De acordo com o Ministro, foram ajuizados 603 *habeas corpus*, 26 ações diretas de inconstitucionalidade, 30 reclamações, 26 mandados de segurança, 21 petições, 20 ações cíveis originárias, seguidos de manifestações de liberdade em processos de extradição, ações diretas de descumprimento de preceito fundamental, entre outros.

O mais assustador? Tudo isso em menos de 30 dias. Quantas ações estão sendo diariamente ajuizadas perante os Tribunais de Justiça Estaduais e Federais do País, para o fim de salvaguarda de direitos que demandam imediatamente uma resposta, que nem sempre chega tempestivamente? Não é por falta de esforço.

O Presidente do Superior Tribunal de Justiça (STJ), Ministro João Otávio de Noronha, divulgou o resultado do trabalho remoto no primeiro mês de isolamento social, tendo sido julgados pelo STJ aproximadamente 70 mil recursos, e realizadas 25 sessões virtuais.

Uma semana após a Organização Mundial da Saúde reconhecer a pandemia, a rotina do STJ foi alterada com suspensão de todas as sessões presenciais, priorizando o regime remoto de trabalho – Resolução STJ/GP 5. Os prazos processuais também foram suspensos, conforme orientação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Fato é que inúmeras demandas estão surgindo na tentativa de minimizar tais prejuízos, sem contar na judicialização das pró-

prias políticas públicas, o que causa sensível indisposição sobre o limite das competências e a independência dos Poderes, face às suas funções constitucionais, principalmente no que tange ao princípio democrático.

É forçoso lembrar que, apesar da reconhecida legitimidade do Poder Judiciário para proferir decisões sobre políticas públicas, tal legitimidade tem limites, posto que a garantia de sua independência só pode ser feita através do sistema de *checo and. balances* – freios e contrapesos – que há um só tempo subsume a harmonia e a independência entre os Poderes.

O fenômeno da judicialização não é uma escolha do Judiciário, ao contrário, deriva no primeiro momento da legitimidade da jurisdição constitucional, que tem origem na teoria do Poder Constituinte. Exatamente em razão do sistema de freios e contrapesos, o Judiciário atua corrigindo atos oriundos de outros Poderes e preenchendo lacunas decorrentes da omissão na execução de políticas que deveriam estar previamente disponibilizadas aos seus destinatários, principalmente quando se trata de direitos fundamentais e sociais.

Tais concepções, alinhadas ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, transformaram o Poder Judiciário na última tábua de salvaguarda de direitos que são, consequentemente, esquecidos ou desrespeitados pelos outros Poderes. A dignidade da pessoa humana, a cidadania e o pluralismo político, como fundamentos da República e a titularidade do poder pelo povo reforçam a primazia do princípio democrático na ordem constitucional. A judicialização das políticas públicas, fez com que o Poder Judiciário ganhasse papel de destaque assumindo o protagonismo nas decisões e na efetiva materialização dos valores constitucionais protegidos, provendo escolhas morais sobre temas bastante controvertidos.

Assim, não sendo o Estado capaz de atender à grande demanda de uma sociedade cada vez mais

complexa, o Poder Judiciário precisa atuar cada vez de forma mais inovadora, assumindo a árdua tarefa de relativização de direitos e princípios, quando os insu-
mos são insuficientes para atendimento de todas as demandas sociais.

Nas palavras do Ministro Luís Roberto Barroso, dentre as causas dessa judicialização estão, em primeiro lugar, o reconhecimento da importância de um judiciário forte e independente como elemento essencial para as democracias modernas. Em seguida, está certa desilusão com a política majoritária, em razão da crise de representatividade e de funcionalidade dos parlamentares em geral. Finalmente, o fato de que os próprios políticos preferem, muitas vezes, que o Judiciário seja a instância decisória sobre certas questões polêmicas, sobre as quais exista desacordo moral razoável na sociedade, evitando assim o próprio desgaste.¹

Por outro lado, tal centralização levará ao Judiciário inúmeros processos sobre as diversas questões que envolvem os aspectos paralelos à pandemia, e que vão muito além das políticas públicas. Não se trata de uma prospecção futura, pois os processos já começaram surgir.

Diariamente, ações estão sendo ajuizadas por contratos descumpridos, indenização por morte decorrente da falta de leitos adequados pelo Estado, *habeas corpus* para progressão de regime de pacientes integrantes de grupos de risco, ações trabalhistas por acordo abusivos ou demissão sem pagamento dos direitos adquiridos pelo trabalhador, ações de despejo por falta de pagamento de aluguéis e infinitos fundamentos para ações de cobrança.

O Tribunal Regional Federal da 2ª Região divulgou o aumento do número de decisões proferidas pela Justiça Federal, totalizando mais de um milhão de atos judiciais entre 16/3 e 19/4 de 2020.

O CNJ tem monitorado o número de ações ajuizadas em razão da covid-19, bem como a classificação por temática, ficando entre as mais utilizadas a paralisação de atividades, mobilidade, regime prisional, sistema penitenciário e repasse de verbas públicas.

Outra preocupação que não aparece de forma expressiva nas estatísticas mas que é líder de mobilização no País, sem dúvida, é o aumento da violência doméstica contra mulher e contra crianças e adolescentes no período de isolamento. O fato de mulheres e

crianças estarem em casa no período de quarentena, com a família, não significa necessariamente que estejam protegidas da violência. Estudos comprovam que muitas agressões e abusos acontecem dentro do ambiente familiar. A falta de suporte do Estado no período de isolamento, desencoraja ainda mais as denúncias e aumenta desastrosamente os índices de violência e morte.

É preciso o alinhamento de uma forma alternativa de atendimento para essas famílias, de modo que, longe da vida social, tais abusos não se perpetuem e as vítimas se sintam devidamente protegidas e acolhidas para fazer a denúncia e cortar o círculo de violência estabelecido.

É inevitável que os tribunais desenvolvam centrais alternativas de resolução de conflito para incentivar a conciliação de demandas decorrentes do período de crise, evitando que tais processos sigam o trâmite normal, sob pena de inviabilizar a atividade jurisdicional, que já carece de recursos adequados e suficientes, na proporção do número de demandas.

Para tanto, é imprescindível uma ação conjunta de todos os Poderes na tentativa de minimizar os prejuízos causados pela pandemia, sob pena de infinitas ações judiciais serem ajuizadas na expectativa de reordenar o desastre social, após a descoberta do vírus.

Incumbe ao Poder Judiciário a importante missão constitucional de promover o tratamento dos conflitos, sempre objetivando assegurar e harmonizar dialeticamente a fruição dos direitos fundamentais e imputar o respeito e o cumprimento dos deveres fundamentais, em especial ao Poder Público, mesmo em tempos de crise.



NOTA

1 BARROSO, Luís Roberto. Constituição, democracia e supremacia judicial: Direito e política no Brasil Contemporâneo. In **Tratado de Direito Constitucional: constituição do século XXI**. Vol. 2/ coordenadores Felipe Dutra Asensi e Daniel Giotti de Paula. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

CORONAVÍRUS, LIÇÕES E PERSPECTIVAS

CARLOS HENRIQUE DE CARVALHO

Ouvidor da OAB-RJ

A pandemia declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11/3/2020 deixará sua marca na história da humanidade. Há quem diga que o tempo se medirá, doravante, entre antes e depois da covid-19. Outros, que passaremos pela tragédia, mas habitaremos outro mundo, ao qual teremos que nos adaptar. Que lições tiraremos desse trágico evento histórico? Que País herdaremos? Que País queremos? São algumas perguntas que já pairam no ar e acendem o debate sobre o futuro pós pandemia.

Desde logo, impõe-se registrar a mais absoluta desmoralização do discurso liberal, que defende um Estado essencialmente não intervencionista. A experiência empírica da pandemia e os dados alarmantes da tragédia em todos os países do mundo deixaram, no mínimo, um recado claro: sem um sistema público amplo e eficiente de saúde, a população fica à mercê de tragédias, como a que vivemos.

Forçoso registrar, ainda, que um sistema público de saúde universal e de qualidade não se mostra necessário apenas nos países “pobres”. Os Estados Unidos, principal potência econômica do planeta, viverão a maior tragédia de sua história graças ao desmonte promovido por Donald Trump contra o “Obama Care”, incipiente projeto de universalização da saúde naquele país. Americanos morrem às centenas em suas casas, todos os dias, por não terem dinheiro para pagar assistência médica. No dia da entrega deste artigo já se contavam quase 60 mil mortos e já havia passado de um milhão de infectados.



Assisti, aterrorizado, a entrevista do neurofisiologista Miguel Nicolelis, dia 16/4, na qual ele contou o caso de enfermeira americana que, no momento em que iria entubar paciente terminal da covid-19, ouviu dele: “Minha filha, quem vai pagar por isso?”. Quem consegue não se emocionar diante de um caso tão emblemático?

Em momentos como esse, em que as vísceras do capitalismo são expostas – o exemplo mais recente foi a grande crise de 2008 – se ensaiam discursos que questionam a desregulamentação do mercado e incentivam maior intervenção estatal.

Li recentemente o seguinte trecho em um jornal: “Os governos terão que aceitar um papel mais ativo na economia. Eles devem ver os serviços públicos como investimentos e não como passivos, e procurar maneiras de tornar o mercado de trabalho menos inseguro. A redistribuição estará novamente na agenda; os privilégios dos idosos e ricos em questão. As políticas até recentemente consideradas excêntricas, como renda básica e impostos sobre a riqueza, terão que estar na mistura.”¹

Quem achar que se trata de um manifesto do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) vai se surpreender ao saber que é o editorial do *Financial Times* do dia 3/4/2020. No mesmo rumo, o jornal *O Globo*²: “Especialistas concordam que, a partir da pandemia de coronavírus, serão cobrados dos governos no mundo soluções para mazelas sociais, políticas de redução da desigualdade de renda, uma ação mais estratégica no suprimento de itens essenciais e o fortalecimento de serviços públicos, como os de saúde, forçando mudanças no gasto público e no sistema tributário.”

Ainda, André Lara Resende, um dos autores do Plano Real, no *Globo on line*³: “O liberalismo econômico primário que pauta a política econômica no País será imperiosamente revertido. Será uma oportunidade para revalorizar o Estado e a política, para transformar o Estado cartorial e patrimonialista num Estado eficiente e a favor da população.”

Gostaria muito de acreditar que essa nova tragédia pudesse convencer o mercado financeiro e as grandes indústrias a abrir mão de seus lucros fabulosos em nome da preservação da vida e do trabalho. Não é, porém, o que a História nos mostra.

A saída para a grande crise de 2008, ao invés de promover entraves à financeirização, apresentou a nova forma de acumulação do capital financeiro: os

tesouros de praticamente todos os estados nacionais transferiram, em poucos anos, dezenas de trilhões de dólares para os sistemas bancário e financeiro. Para salvá-los. E os operadores de Wall Street, da City britânica e dos mercados sombra, principais responsáveis pelas bolhas hipotecária e cambial de 2008, em vez das anunciadas punições, tiveram a garantia de continuarem a auferir seus exorbitantes lucros.

Apesar dos discursos que finalmente descobriram e reconheceram a importância do Estado na economia e a necessidade de um sólido sistema de proteção universal de saúde pública, a pandemia está, mais uma vez, desnudando a real dinâmica do modo de produção capitalista: bilhões de dólares em créditos, subsídios e isenções para “salvar” as grandes empresas monopolistas e, com raras exceções, precarização e retirada de direitos dos trabalhadores. Inclusive, no caso mais recente, do direito à vida.

Quando a pandemia atingiu a Itália de forma avassaladora, ouviu-se muito que o número de mortes na Lombardia teria se dado pelo atraso nas medidas de isolamento, mas, principalmente, por ser uma região com população predominantemente idosa. Esta afirmação virou lugar comum, tendo até o nosso Presidente da República se manifestado neste sentido⁴.

Esta versão escondeu os verdadeiros responsáveis pela tragédia: os empresários da indústria local. No dia 18/3/2020 o mundo assistiu, de luto, nada menos que 70 caminhões militares carregados de corpos, em Bérgamo. O cemitério, o necrotério, a igreja transformada em necrotério emergencial e o crematório funcionando 24 horas por dia não davam conta. Mas o dado não divulgado é que as fábricas trabalhavam a pleno vapor naquele fatídico dia!

A Confindustria, associação de empresários industriais italianos, havia lançado campanha nas redes com a hashtag #YesWeWork (“Sim, nós trabalhamos”), no final de fevereiro, e, mesmo após o funesto comboio e já estando óbvio que a doença se alastrara pela região, permaneceu pressionando para manter a produção. “Já vamos perder 100 bilhões de euros por mês; não parar a economia é bom para todo o país”, disse o Presidente da Confindustria, Vincenzo Boccia⁵. Mesmo diante da tragédia, até os dias de hoje Bérgamo não foi considerada “zona vermelha” (de risco máximo).

Infelizmente, também temos, por aqui, péssimos exemplos de desumanidade e descompromisso com o

próximo, em nome do lucro. Diante da declaração do estado de calamidade, muitos decretos foram baixados pelas administrações municipais e estaduais para impedir a circulação, já que a orientação da OMS era no sentido de que quanto menor contato físico, menos o vírus se alastraria, impedindo subida rápida na curva de doentes graves, o que levaria o sistema de saúde – principalmente os leitos dos Centros de Terapia Intensiva (CTIs) – ao colapso. Mas há serviços essenciais que precisam funcionar, como os supermercados, para garantir a alimentação da população.

O que se viu, em algumas das grandes empresas da rede, exatamente aquelas que mais condições tinham de proteger seus empregados, mesmo diante do alastramento da doença, foi a resistência ao básico: garantir equipamentos de proteção individual (máscaras, luvas, barreiras de proteção, álcool gel, etc.) a seus empregados, o que só foi ocorrer a partir de decisões judiciais em ações oferecidas pelos sindicatos, ou, com o agravamento da epidemia, pela exigência em novos decretos. Isso no setor que não sofria com a crise, tendo, ao contrário, registrado aumento de cerca de 20% em suas vendas.

O setor da saúde, o mais importante para o enfrentamento da doença, sofre com os cortes promovidos pela Emenda Constitucional nº 95, a do “Teto de Gastos”. Segundo estudo da Conselho Nacional de Saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS) já perdeu R\$ 20 bilhões desde a promulgação da Emenda. Os profissionais da saúde, que se encontram no *front* desta guerra, estão desprotegidos, adoecendo, morrendo.

Malgrado todas as manifestações no sentido da necessidade dos investimentos públicos e da proteção à população e aos trabalhadores, a saída que o Governo brasileiro propõe é, ainda, o da precarização do trabalho. Enquanto a Argentina proibiu demissões por 60 dias, garantiu abono salarial para todos os trabalhadores de um a dois salários mínimos, o Governo brasileiro impôs aos trabalhadores acordos individuais com seus empregadores, sem a participação dos sindicatos, para suspensão de contratos ou diminuição de jornada e salário.

Há quem diga que, no Brasil de hoje, muito mais que a disputa de concepções entre esquerda e direita, ela se dá entre a razão e o obscurantismo. Em momento em que o Presidente da República deveria liderar o País para garantir a efetividade das medidas necessárias ao combate à epidemia, ele promove aglomerações e par-

ticipa de manifestações que pedem golpe militar. Não bastasse, demite o ministro da Saúde em plena pandemia exatamente porque ele propunha obedecer às orientações da OMS.

Ao mesmo tempo, o ministro da Educação, que deveria buscar saídas para os alunos se manterem estudando, mas respeitando o isolamento social, pede a volta às aulas⁶ e debocha da morte de uma pessoa por covid-19 nas redes sociais⁷. Por fim, mas não menos grave, o chanceler brasileiro divulga texto em que critica a OMS e diz – pasmem! – que o vírus é uma ameaça comunista⁸.

Para obtermos resultados positivos no combate à epidemia e às demais mazelas de nosso povo, impõe-se o restabelecimento da razão, da responsabilidade e do compromisso como práticas quotidianas. Não se pode admitir que, ao ser questionado sobre o recorde de mortes no Brasil, o Presidente responda: “E daí? Lamento, quer que eu faça o quê?”⁹. A dignidade da pessoa humana é fundamento de nossa República. E uma sociedade justa e solidária seu objetivo central. É preciso revisitar princípios que foram deixados pelo caminho, para que, com empatia, coesão e coragem, possamos dar a volta por cima. O povo brasileiro merece um futuro melhor.



NOTAS

1 <https://www.ft.com/content/7eff769a-74dd-11ea-95fe-fcd274e920ca>

2 “Mundo pós-pandemia – Um novo papel para o Estado”, O Globo, 19/4/2020, pág. 25.

3 <https://oglobo.globo.com/economia/2270-sera-oportunidade-de-transformar-estado-cartorial-num-estado-favor-da-populacao-diz-andre-lara-24381616>, 19/4/2020.

4 <https://oglobo.globo.com/sociedade/bolsonaro-compara-italia-copacabana-coronavirus-gravidez-vai-passar-1-24311233>

5 <https://www.brasildefato.com.br/2020/04/15/bergamo-a-cidade-na-italia-devastada-pelo-coronavirus-por-uma-decisao-dos-patroes>

6 <https://www.cartacapital.com.br/educacao/weintraub-quer-reto-mada-das-aulas-e-diz-que-pessimistas-nao-podem-ganhar-o-jogo/>

7 <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/04/23/weintraub-ironiza-morte-de-vitima-do-coronavirus.htm>

8 <https://veja.abril.com.br/mundo/chanceler-diz-que-mundo-enfrenta-comunavirus-apos-pandemia-de-covid-19/>

9 <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2020/04/e-dai-lamento-quer-que-eu-faca-o-que-diz-bolsonaro-sobre-recorde-de-mortos-por-coronavirus.shtml>

INFLUÊNCIA DO ESTADO NA REGULAMENTAÇÃO DA IA

MARCELO COSTA SOARES

Advogado

O tema da Inteligência Artificial (IA) ao longo de recentes anos vem despertando paixões e ao mesmo tempo preocupações, ou seja, o que parecia algo de cenário de ficção científica, atualmente é uma realidade que já vem acentuando debates em relação a sua utilização e regulamentação.

Por ser uma tecnologia de ponta, a IA apresenta poder de impacto em vários setores da sociedade, como saúde, indústria, serviços e até mesmo frente à administração pública. Vários são os países que já desenvolveram estratégias nacionais, tais como China, Canadá, Japão e Estados Unidos, dando a devida importância sobre a regulamentação do tema. Por sua vez, o Brasil não poderia ficar atrás do que vem acontecendo em âmbito global e, portanto, por meio do Projeto de Lei nº 5.051/2019¹, atualmente visa implementar uma política nacional de IA com o objetivo de abrir para a sociedade brasileira um debate em relação ao seu uso ético, considerando questões como força de trabalho, pesquisa/desenvolvimento, aplicação nos setores públicos e privados, como também na segurança pública.

Primeiramente, parece contraditório falar em IA na administração pública, já que a mesma é sempre vista como engessamento do Estado por meio da burocracia em senso comum. No entanto, a quantidade de dados coletados atualmente pela administração pública pode



ser utilizada de forma inteligente para ações governamentais em benefício da população, como no caso da saúde pública, na qual existe a Rede Nacional de Dados em Saúde (RNDS)², que permite que todos os procedimentos utilizados no Sistema Único de Saúde (SUS) fiquem disponíveis na ficha médica do paciente, em um banco de dados *online* permanentemente atualizado. Já em relação à segurança pública, a IA atua por meio de sistemas de monitoramento automatizado e políticas de reconhecimento facial.

Visando não somente a questão do desempenho da administração pública, mas também o desenvolvimento do País por meio da iniciativa privada, o Projeto de Lei trouxe à tona quesito muito debatido entre pesquisadores e cientistas do meio, em seu art. 4º, quando descreve que “os sistemas decisórios baseados em Inteligência Artificial serão sempre auxiliares à tomada de decisão humana”. Vale dizer que o Projeto de Lei ressaltou que somente por meio da supervisão humana será possível alcançar total assertividade na aplicação de tal tecnologia, afastando da sociedade brasileira o temor da eliminação massiva de futuros empregos, questão esta que é mais nítida em países com menor índices de educação. Neste sentido, o PL também deixou claro que sendo a supervisão humana valorizada, a responsabilidade civil por danos decorrentes no uso da IA será consequentemente também da pessoa supervisora, de acordo com o art. 4º, inciso 2º.

Portanto, se por um lado o Brasil já possuía uma Estratégia Digital (E-Digital) implementada pelo Decreto nº 9.319/2018³, que trouxe diretrizes de forma mais genéricas para a transformação digital do País, ligados à temas como cibersegurança, comércio eletrônico e outros, faltava o Executivo formular uma política mais voltada para o conceito da “Informação Governamental”⁴, que pode ser entendida como um direito fundamental, cujo exercício não está ligado apenas à promulgação de normas jurídicas, mas também

“As rápidas transformações proporcionadas pelo ambiente digital impõem novos desafios à atuação do Estado como prestador de serviços e garantidor de direitos”

ao reconhecimento ético do seu valor, por meio do debate público. Sendo assim, se fez necessário que a pesquisa e uso das aplicações de IA, conforme prevê o Projeto de Lei, enfatizassem o papel do Estado e sua possível influência em alguns fatores que serão decisivos no papel do governo e na busca por benefícios pelo desenvolvimento econômico sustentável, assim como no controle de excessos por meio desta tecnologia. Tais fatores são: capacitação, investimentos, adoção e ética⁵.

- 1. Capacitação** no que diz respeito a recursos humanos e infraestrutura digital, fomentando, desta maneira, a inovação e formação de mão de obra qualificada;
- 2. Investimentos** no que diz respeito a esforços que promovam a confiança nos sistemas de IA;
- 3. Adoção** no que se refere a plataformas que melhorem a produtividade da economia e, por fim;
- 4. Ética** no que se refere à privacidade e padrões éticos no uso de dados.

Considerando que o fator da capacitação é essencial porque lida com a qualificação humana e mexe com investimentos, tanto da administração pública quanto da iniciativa privada, que levam a aumentos de produtividade com o uso ético da IA, em seu art. 5º, inciso 2º, o Projeto de Lei Nº 5051/2019 estabelece a criação de políticas específicas para a proteção e qualificação dos trabalhadores. O artigo mostrou a preocupação do Estado Brasileiro em saber quão suscetíveis são os empregos à informatização, ou seja, demonstrou preocupação em relação à adoção de políticas governamentais que visam a requalificação de profissionais para permanecer no mercado de trabalho em um futuro não muito distante.

Diante deste cenário, a conexão com o mundo acadêmico é de extrema importância e a implementação de uma política nacional em relação a regulamentação de IA, que parte do pressuposto de fortalecer o desenvolvi-

mento do tema, deve ser feita com o apoio de laboratórios e centros universitários. Em países desenvolvidos, a Inteligência Artificial é um campo de produção de conhecimento e o mesmo estímulo não poderia ser diferente no Brasil, visando um ecossistema de IA que passe a formar profissionais capacitados e fomentar o empreendedorismo, promovendo a interação entre a academia, o governo e o mundo empresarial. De acordo com a mais recente pesquisa “*Global Industry Vision*”⁶, feita pela empresa chinesa Huawei Technologies, estima-se que a economia global digital deverá representar um montante de US\$ 23 trilhões até 2025.

Em suma, as rápidas transformações na economia e na sociedade proporcionadas pelo ambiente digital impõem novos desafios à atuação do Estado como prestador de serviços e garantidor de direitos nos seus mais variados setores. Para a utilização da Inteligência Artificial no Brasil em setores importantes, é recomendável o desenvolvimento de uma estratégia nacional de IA, com o objetivo de focar na melhoria da qualidade de vida da população e a inserção do País na economia mundial de forma competitiva.

NOTAS

1 <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8009064&ts=1582300610026&disposition=inline> Acesso em 12/03/2020.

2 <http://rnnds.saude.gov.br> Acesso em 12/03/2020.

3 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9319.htm Acesso em 11/03/2020.

4 <https://www.researchgate.net/publication/314202367> Acesso em 11/03/2020.

5 LEE, Kai-Fu. Inteligência Artificial. Como os robôs estão mudando o mundo, a forma como amamos, nos relacionamos, trabalhamos e vivemos. Editora Globo Livros, São Paulo, 2019.

6 <https://www.mobiletime.com.br/noticias/22/02/2019/em-2025-economia-digital-valera-us-23-trilhoes-diz-huawei> Acesso em 11/03/2020.

PRIVATIZAÇÃO POR MEIO DO FRANCHISING

LUIZ FELIZARDO BARROSO

Advogado

Segundo informações prestadas por alto funcionário do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), em recente seminário internacional sobre “Privatização através do *franchising*”, realizado em São Paulo, o sucesso do programa de privatização no regime democrático está na razão direta da formação de uma corrente de opinião pública a ele favorável.

Todos sabemos que o sustentáculo de uma nação é a sua classe média, em seus diversos patamares: média/baixa, média/ média e média/ alta. Classe média esta constituída por estudantes, funcionários públicos, donas de casa, bancários, securitários, profissionais liberais, micros, pequenos e médios empresários, estejam ou não operando à luz da legislação comercial e tributária.

Quem quer que queira o apoio de opinião pública – principalmente os Governos em seus planos de mudanças estruturais – terá que formar e ter ao seu lado uma corrente de opinião que lhe seja favorável junto à classe média, ou não chegará a lugar nenhum.

Ora, é da essência da franquia empresarial a capilaridade, isto é, a distribuição de investimentos e operações comerciais ou de serviços em um amplo espectro do território, valendo-se de empresas já existentes ou da criação de outras de micro, pequeno e médio porte; classe média empresarial esta constituída a partir de um contingente formado por estudantes, aposentados, donas de casa, profissionais liberais e outros que resolveram ingressar na senda dos negócios.

Este raciocínio nos conduz à conclusão lógica de que a privatização, para disseminação de seu conceito básico – afastamento, em definitivo, do Estado de suas funções não estruturais, que nada têm a ver com seu papel institucional – no qual repousa seu sucesso, depende substancialmente não só da transmissão de conceitos de fácil assimilação, como também da operacionalidade de simples manejo a que a franquia necessariamente nos conduz, como, aliás, é de sua própria essência.

Além do mais, a franquia pode tornar-se, claramente, um instrumento hábil de governo para atingir, além das metas meramente econômicas, os objetivos sociais de altíssimos dividendos políticos como, por exemplo, a redução da dependência de novos investimentos estrangeiros, bem como a criação de novas oportunidades para pequenas e médias empresas e empresários em potencial. Sem contar com um outro dividendo, paradoxal como possa parecer, qual seja o de que, privatizado em seu âmago, o Brasil demonstraria, na prática, sua intenção governamental de acolher capitais privados, venham de onde vierem.

Depois de firmar-se como um dos sistemas mais eficientes de expansão de novos negócios na área comercial e de serviços em



Depois de firmar-se na expansão de novos negócios, o franchising está sendo adotado como alternativa rápida e barata para promover a privatização”

todo o mundo, o *franchising* está sendo adotado como alternativa prática, rápida e barata de promover a privatização de economias outrora estatizadas, como, por exemplo, as do Leste Europeu.

Animados pelas recentes experiências de países industrializados – como a Inglaterra, que franqueou à iniciativa privada os postos de atendimentos dos correios – organismos governamentais de países do Leste Europeu, como Polônia, Hungria e Checoslováquia encomendaram a especialistas internacionais em *franchising* estudos para a privatização, por meio da franquia, de grande parte de sua economia.

Nós, com a experiência em *franchising* que já possuímos no Brasil junto ao setor privado, muito poderíamos contribuir para acelerar o processo de privatização de nossas estatais, pela ponta de suas atividades, mormente as empresas prestadoras de serviços como as distribuidoras de energia elétrica, as responsáveis pelos serviços telefônicos, pela administração de aeroportos, ferrovias, terminais rodoviários e mesmo pelos serviços sociais.

Um desses especialistas, se não o maior deles, Philip Zeidman, afirmou enfaticamente do alto de seus 20 anos em *franchising* (os últimos dos quais como consultor da Europa Central e do Leste, Austrália, México e Argentina) que: “Existe uma ligação próxima entre franquia e privatização. A franquia pode ser um dos mecanismos apropriados para transferir propriedades do Estado para o setor privado”; sem que, necessariamente, estes percam o controle delas, acrescentamos nós.

Ao atuarem também na iniciativa privada, as companhias estatais brasileiras passariam a produzir bens e serviços com a diversidade e a qualidade exigidas pelos consumidores nacionais, que já dispõem de uma arma legal para a defesa e a proteção de seus interesses, ou seja, o próprio Código de Defesa do Consumidor, podendo assim passar a exigir, inclusive das estatais, bons serviços e melhores produtos. Isto sem falar no afastamento definitivo de irregularidades provenientes da corrupção e de outras práticas, menos recomendáveis, de enriquecimento sem causa. Passariam, além do mais, a proporcionar aos seus funcionários novo espectro de oportunidades de trabalho motivador e altamente compensatório, em termos de ganhos financeiros.

Em verdade, gigantes industriais não são considerados bons candidatos ao sistema de franquia.

O mesmo não se poderia dizer, porém, de certas categorias de estatais, que poderiam ingressar de forma promissora no sistema de franquias, como é, precipuamente, o caso das empresas de serviços. Vide os exemplos dos correios na Inglaterra, da franquia postal no Brasil (Lei nº 11.668/2008), de companhias aéreas como a Japan Airlines e toda a rede ferroviária daquele país, e, por fim, das empresas fornecedoras de energia elétrica da Tailândia e do Chile.

A expansão de qualquer atividade por meio do *franchising* pressupõe a existência de um trinômio no qual A é a empresa franqueadora; B é um homem de negócios independente, que assume seus próprios riscos; e C é o público consumidor final. A expansão tradicional da empresa, seja esta estatal ou privada, conta também com o trinômio A, B e C, só que A é a empresa central; B é o gerente da filial, assalariado e geralmente desmotivado; e C o consumidor final.

Está concretamente provado, pois, que a expansão por meio do *franchising* de qualquer atividade empresarial promovida quer por empresas privadas, quer públicas, se faz mais rapidamente, a custos bem menores e com absoluto sucesso devido à uma de suas características principais: "o olho do dono ("B") engorda o boi", segundo a sabedoria popular.

Enquanto isso, "B" – que no trinômio tradicional seria o dono do negócio – é o funcionário assalariado nas empresas estatais, raramente comissionado, sem as necessárias motivações para o trabalho, o lucro, a realização pessoal e financeira sem limites que só a iniciativa privada proporciona.

Se transformadas em franqueadoras pela ponta de suas atividades, as grandes empresas estatais brasileiras estariam menos infensas a cair, por exemplo, em mãos de capitais estrangeiros, além de proporcionarem maior flexibilidade operacional, suficiente para reestruturarem-se em unidades individuais separadas e viáveis, por que dinâmicas, transformadas em pequenas

empresas, sem perda do seu controle central, o que se apresenta como sua principal característica e uma vantagem sem precedentes.

A própria rede de distribuição de propriedade do Estado, dirigida por um governo centralizador, geralmente despótico, exercido por um diretor nacional, com filiais em várias partes do Brasil e gerenciadas por funcionários governamentais locais, desmotivados e mal remunerados, seria transformada em uma rede de franqueados, constituídos até por ex-empregados, ex-gerentes e ou ex-diretores que, doravante, passariam a gerenciar suas próprias unidades individuais, investindo suas reservas de dinheiro, suas indenizações trabalhistas, e recebendo assistência financeira e jurídica para pagar o restante do preço de sua nova condição de franqueado, como já ocorreu recentemente no Brasil com a filial de uma empresa multinacional no ramo de seguros que, outrora, fora estatal em seu país de origem.

O conceito internacional de *franchising* é mais um daqueles subordinados a um fato político econômico e social de nível mundial, inexorável, qual seja o de globalização: a privatização, o marketing, as fianças públicas e privadas, as políticas fiscais e tributárias não resistem mais a uma discussão aprisionada entre as fronteiras de um mesmo país.

Quanto ao conceito de privatização em particular, as pesquisas mais rudimentares provaram sua praticabilidade em países dos mais diversos continentes e de características econômicas e políticas as mais díspares, e diametralmente opostas, por ter-se adaptado à cultura e a economia dos países onde foi implantada.

Assim, também, a franquia no Brasil, como instrumento versátil de privatização acelerada, auto sustentada e sedimentada em sólidos sentimentos de apoio da opinião pública, deve levar em consideração as tradições empresariais econômicas nacionais, pelas quais as estatais detém 60% ou mais de sua economia, pouco restando para as empresas privadas nacionais ou multinacionais.

Finalizando, ousamos vaticinar, sem medo de errar, que a franquia no Brasil poderá ampliar sobremaneira as oportunidades econômicas e o potencial de privatização de maneira mais profunda, completa e sutil do que seria possível alcançar com o emprego de qualquer outro instrumento ou veículo.



VEJA DIREITO EM TUDO!

O site Justiça & Cidadania está de cara nova. Conheça!

DIREITOS FUNDAMENTAIS EM ESTADO DE CALAMIDADE

MARIA ARIADNA DA ROCHA RIBEIRO DANTAS

Advogada

Em 20/3/2020 foi editado o Decreto Legislativo nº 6, com vigência, a princípio, até 31/12/2020, decretando o estado de calamidade pública no Brasil. O Distrito Federal, os Estados e os Municípios, na sua quase totalidade, também editaram decretos de calamidade pública.

Estado de calamidade pública é medida legal, descrita pelo Decreto nº 7.257/2010, da Presidência da República, e constitui-se em uma situação anormal de grandes proporções e com graves consequências, em que se permite flexibilizar os limites orçamentários, que tenham como objetivo a possibilidade de gastar mais dinheiro para o controle e superação decorrentes dos efeitos danosos da situação anormal, no caso atual, a pandemia do novo coronavírus (covid-19), e legitimar juridicamente medidas provisórias de urgência.

É exatamente nas medidas jurídicas editadas de maneira urgente que os inflexíveis direitos fundamentais, assentados, em nossa Carta Magna, no Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), no art. 5º com seus 78 incisos, nos quais estão listados os direitos individuais bem como, também, dispersos em outros artigos ao longo do texto constitucional, tornam-se provisoriamente flexíveis, para atender situações graves e abrangentes.

No art. 60, § 4º da Constituição Federal, observamos a proteção, dada pelos constituintes de 1988, aos direitos fundamentais, grafando-os no rol da garantia das cláusulas pétreas de direitos intangíveis.

Importante ressaltar que a palavra *inflexível*, bem como o termo *direitos intangíveis*, não são suficientes para salvaguardar os direitos fundamentais, porque esses direitos são construídos, gradativamente, obtendo e agregando conquistas, mas também cedendo ou diminuindo seu alcance, para atender a situações em que o interesse coletivo predomina, objetivando um valor maior e mais abrangente.

A maleabilidade dos direitos fundamentais está aprisionada, respeitando posições diversas, a três hipóteses: para incorporar as mudanças sociais constantes; para atender, por tempo determinado, a uma situação grave e de grande abrangência, nesse caso apenas com o aval do Poder Legislativo; quando estabelecidos pela própria Constituição, ou seja, quando da redação do direito já estiver previsto uma restrição, como por exemplo o art. 5º, IV.

No seu "Curso de Direito Constitucional Contemporâneo"¹, Luís Roberto Barroso diz:



Foto: Arquivo pessoal

"Normas de direito fundamental ora se apresentam com estrutura de regra, ora de princípios. Muito frequentemente, terão a natureza de princípios, o que significa que podem sofrer restrições, podem ter de ceder parcial ou inteiramente diante de certas situações fáticas ou jurídicas e estarão sujeitas à ponderação com outros direitos fundamentais ou interesses coletivos."

Em "Comentários à Constituição do Brasil"², após tecer algumas preliminares quanto a amplitude e diversidade de direitos fundamentais reconhecidos pelo constituinte, Ingo Wolfgang Sarlet conclui:

"O sistema dos direitos fundamentais (em verdade subsistema) não pode ser compreendido como um sistema lógico-dedutivo, autônomo e autossuficiente, mas sim como um sistema aberto e flexível, receptivo a novos conteúdos e desenvolvimento, integrado ao restante da ordem constitucional, além de sujeito aos influxos do mundo circundante."

Porém, quando a flexibilização nos direitos fundamentais advém por decreto de calamidade pública, redigido em caráter de urgência, cobra de todos os trabalhadores do Direito muito conhecimento, minuciosa atenção e severa atuação, para que as mudanças parcial ou total e a supressão destes direitos não sejam utilizadas para fins diversos.

Partindo para um conceito dos direitos fundamentais, podemos dizer que são direitos inerentes a todas as pessoas humanas, sem restrições, e positivados em código ou lei. Eles influenciam todo os ramos do Direito e visam assegurar uma existência digna, igual e livre a todos para a plena realização das potencialidades do ser humano.

Vejam os alguns conceitos de direitos fundamentais.

Dirley da Cunha Júnior³ assim conceitua:

"(...) posições jurídicas que investem o ser humano de um conjunto de prerrogativas, faculdades e instituições imprescindíveis a assegurar uma existência digna, livre, igual e fraterna de todas as pessoas. (...) princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico."

Luiz Roberto Barroso⁴ os define do seguinte modo:

"(...)são os direitos humanos, incorporados ao ordenamento jurídico doméstico. Significam a positivação, pelo Estado, dos direitos morais das pessoas. (...) são direitos subjetivos. (...)posições jurídicas protegidas pelo Direito, e que podem ser sindicáveis judicialmente."

A titularidade dos direitos e garantias fundamentais é um assunto que merece outro trabalho, por suas nuances e particularidades. *En passant*, analiso a categorização dos direitos humanos, apenas para situá-los de forma melhor, no momento da arguição do choque entre direitos fundamentais e, ao mesmo tempo, sua interdependência. O número de gerações ou dimensões⁵ de direitos fundamentais varia bastante na doutrina. Há doutrinadores que as ampliam para cinco ou seis, citando a existência de direitos até mesmo relacionados à engenharia genética.

Os de primeira dimensão são os direitos individuais que exigem a abstenção do Estado, portanto têm caráter negativo. Nessa dimensão estão incluídos o direito à vida – o maior direito fundamental – segurança, liberdade de pensamento, voto, crença, justiça, **propriedade privada** e **locomoção** entre outros.

Os de segunda dimensão devem ser ofertados pelo Estado por meio de políticas públicas de justiça distributiva. O Estado passa a ter responsabilidade para a concretização de um ideal de vida digna na sociedade. Aqui estão o direito **à saúde**, ao **trabalho**, **à educação**, à habitação, à greve, ao lazer, ao repouso, ao saneamento, à livre associação sindical, dentre outros. Ou seja, direitos sociais, econômicos e culturais.

Aliás, a propósito deles, Gilmar Ferreira Mendes⁶ explicita:

"A aplicação da chamada proibição do retrocesso aos direitos sociais tem conquistado destaque nas Cortes Constitucionais, em especial em momentos de

crise e durante a realização de políticas de austeridade. Trata-se de princípio segundo o qual não seria possível extinguir direitos sociais já implementados, evitando-se, portanto, um verdadeiro retrocesso ou limitação tamanha que atinja seu núcleo essencial."

Na terceira dimensão dos direitos fundamentais, que surgiram após a II Guerra Mundial, com o advento do Estado Social, estão aqueles relacionados aos valores de fraternidade ou solidariedade, ao desenvolvimento ou progresso, ao **meio ambiente**, à **comunicação**, à autodeterminação dos povos, ao direito de propriedade sobre patrimônio comum da humanidade. São considerados direitos coletivos por excelência por estarem voltados à toda a humanidade.

Não existe hierarquia entre os direitos fundamentais. Em todas as dimensões, eles protegem valores independentes e indivisíveis, cujo núcleo deve, em princípio, em especial quanto aos direitos sociais e econômicos, ser preservado de qualquer volta atrás. A importância desses direitos é indispensável à existência das pessoas e por isso são inalienáveis, intransferíveis, inegociáveis, imprescritíveis, irrenunciáveis e universais. Porém não são absolutos.

Com os decretos de calamidade pública editados, os direitos fundamentais, principalmente os anteriormente grifados acima, estão ainda que por tempo determinado, maleáveis e em choque. Sublinho que o direito à vida é, sem dúvida, o mais importante e, no momento desta pandemia que levou à edição dos tais decretos, o principal direito fundamental, devendo prevalecer sobre qualquer outro.

O direito à vida arrasta o direito à saúde, que exige o direito à educação e ao trabalho, que puxam o direito à liberdade de locomoção e assim, como em um jogo de quebra-cabeça, todos vão se aglomerando, garantindo a cidadania. No momento atual, estamos limitados, em alguns direitos e até deveres, em face das normas advindas dos decretos de calamidade pública, editados pelos governos federal, distrital, estaduais e municipais. Mas jamais esquecidos dos direitos duramente conquistados.

Comércio, indústria, construção civil, clínicas, escritórios, instituições de ensino, bancos e tudo o que não seja essencial ao combate à pandemia estão fechados, parados, ou operando com redução de horário e restri-

ção de acesso. Como consequência, aparecem e aumentam grandes problemas como demissões, fome, insuficiência de recursos e materiais, principalmente para área de saúde, que vêm agravando os desafios sociais e econômicos do Brasil. É fato, pois, a que a pandemia afetou uma boa parte dos direitos fundamentais.

Ao mesmo tempo em que temos uma elevação do número de desempregados e de empregados com redução salarial ou com o contrato de trabalho suspenso; na área da saúde empregados sobrecarregados, fazendo horas extras acima das permitidas, com inadequada proteção individual e sem convívio com seus parentes. Nos dois últimos parágrafos já dá para perceber que direitos de primeira grandeza estão suprimidos.

A livre iniciativa permite que tenhamos atividades comerciais, os decretos determinam que fiquem fechados. Todo cidadão tem o direito de ir e vir, mas para atender às normas de saúde, os decretos ao fechar tantos ramos de comércio e limitar os acessos, tolhem o direito de locomoção. Os empregados se dobram às normas editadas e fazem acordos de redução salarial, suspensão de contrato de trabalho e assinam demissões, amparadas nos decretos, porém em total afronta às leis trabalhistas. As empresas deixam de ter renda e com isso comprometem não só os encargos sociais e trabalhistas, como também os fiscais e previdenciários, atingidas que foram pelo fechamento obrigatório. Onde foram parar nossos direitos fundamentais?

Por que não podemos mais ir e vir livremente, abrir nossos estabelecimentos comerciais, manter a rotina de trabalho, estudo e lazer tão importantes para a saúde mental e física? Porque, no momento de uma pandemia, foi necessária a decretação do estado de calamidade, legitimando o Estado a editar normas drásticas, que afetam os direitos fundamentais, para o bem maior que é a própria sobrevivência de todos os cidadãos.

Não há dúvida de que, se estivéssemos vivendo dentro da normalidade, tais medidas

seriam total, formal e materialmente inconstitucionais, por violarem tantos direitos fundamentais. Porém, a crise sanitária advinda do coronavírus, acoberta, de forma excepcional, a tolerância das restrições a direitos fundamentais, para a preservação dos direitos à vida e à saúde, menos individual e mais coletivamente considerados. Quanto mais durarem os decretos editados, na crise pandêmica e calamitosa, mais haverá conflito entre a proteção à saúde e à economia, que são deveres constitucionais do Estado.

Para equalizar o conflito precisamos, com urgência, empregar a liberação dos recursos federais, distritais, estaduais e municipais de forma responsável, elegendo políticas públicas que se mostrem capazes de cumprir e fazer cumprir democraticamente e com ética o bem-estar de todos, sem a mácula dos interesses mais vis da desonestidade.

Há uma imensidão de direitos em colisão com as normas dos decretos editados, bem como deveres que entram em choque com a supressão de direitos, muito além dos hospitais e Unidades de Terapia Intensiva, mas também a economia nacional, a capacidade de produção e os contratos anteriormente firmados.

Só para exemplificar, veja-se a situação das escolas e universidades particulares com relação ao pagamento das mensalidades dos alunos que não estão recebendo a prestação de contratos firmados e as obrigações previdenciárias do seu corpo de empregados, mostrando assim como a supressão de direitos pode afetar o cumprimento de deveres.

Muito embora já se tenha a Instrução Normativa nº 1.932/2020 e as portarias do Ministério da Educação (139 e 150/2020) é importante alertar que, infelizmente, há obrigações acessórias que não foram contempladas, até o momento, com a prorrogação dos pagamentos e a não incidência de juros, como é o caso das obrigações acessórias previdenciárias. Portanto, para esse grupo empresarial, que peguei como exemplo, temos o seguinte cenário: atividades suspensas ou ofertando ensino por meios eletrônicos; contratantes (alunos) pleiteando na Justiça a suspensão total ou parcial dos pagamentos das mensalidades acadêmicas; governo exigindo o repasse à Previdência de tributos relativos aos professores e demais empregados.

Observem que, tomando um só exemplo, temos vários ramos do Direito envolvidos e todos afetados pelo estado de calamidade pública. E, aí? Como fazer justiça?

Condenando as instituições de ensino a arcar com o fel trazido pelos Decretos e Instruções Normativas? Exigindo dos contratantes o pagamento integral das mensalidades? Deixando o Estado sem receita pública? Todos os lados citados no exemplo sofrem as mesmas consequências deletérias do momento. Decisão difícil, concordam? Pois bem. É exatamente nesse ponto que a prudência e o bom senso dos operadores do Direito se tornam imprescindíveis. As instituições de ensino merecem de toda a sociedade um grande respeito, porque vem delas o saber que, de geração em geração, orienta-nos para vida.

O Estado, por sua vez, é sem dúvida o que pode apaziguar a situação em análise. Mas aí perguntamos: Até quando os governos irão dispor de verbas para socorrer tantos necessitados? Já quanto ao corpo discente – os contratantes – penso ser prematura a modificação ou ruptura dos contratos firmados, mas os casos devem ser analisados em separado, porque muitos responsáveis pelos pagamentos amargam o desemprego ou a redução salarial, que podem ser decisivos na hora de uma negociação.

A imposição dos limites que estamos sofrendo nos nossos direitos e garantias fundamentais é impactante e muitas vezes incompreensível. Cabe à advocacia atuar, protegendo a sociedade dos abusos, que por ventura ocorram na elaboração de normas fora dos objetivos do estado de calamidade pública, ou com finalidades obscuras.

A partir dessa provocação, teremos a formação de jurisprudência, assegurando a mais ampla proteção aos direitos atingidos, norteados e impondo limites às modificações trazidas pelas normas governamentais, visando ao mínimo de interferência e restrição aos nossos direitos, para que possamos cumprir os nossos deveres e mantermos, como cidadãos, a devida dignidade da pessoa humana, recuperando o nosso direito às liberdades civis e políticas.

Algumas decisões já surgiram no curso da presente pandemia. Exemplificamos. No

Supremo Tribunal Federal, da Ministra Rosa Weber, referente ao direito à intimidade, não permitindo o fornecimento de dados dos celulares das pessoas ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística⁷. No Superior Tribunal de Justiça, do Ministro Sebastião Reis Júnior, tocante ao direito à liberdade, concedendo-a aos presos que a tinham condicionada à fiança⁸.

Outras decisões estão surgindo, não apenas nos tribunais superiores, mas nas cortes de todo o País. Evidentemente, a doutrina dá ainda passos de bebê, a respeito da atual pandemia. O importante é que tanto o lado jurisprudencial quanto o doutrinário saibam equilibrar o combate à crise sanitária com a preservação e efetivação, no máximo possível, dos direitos fundamentais.

Finalizando, ressalto que todos devemos empenhar esforços para gerar auxílio aos prejudicados socioeconomicamente pela pandemia do coronavírus (covid-19) e assim, em um grande esforço coletivo, exercermos os direitos fundamentais de uma das mais novas e talvez mais importante dessas dimensões: a da solidariedade e fraternidade, em especial em um País com as diferenças socioeconômicas e culturais do nosso.



NOTAS

1 BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo, 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 493.

2 SARLET, Ingo Wolfgang. Normas introdutórias ao sistema constitucional de direitos e deveres fundamentais, em Comentários à Constituição do Brasil. CANOTILHO, J. J. et al. J. J. Gomes Canotilho, Ingo Wolfgang Sarlet, Lênio Luiz Streck e Gilmar Ferreira Mendes (coordinadores), 2ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 187.

3 CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Constitucional, 12ª ed., Salvador: JusPodivm, 2018, p. 494.

4 Op. cit., pp. 492/493.

5 A sucessão das dimensões ou gerações desses direitos não aconteceram, em todos os lugares ou situações históricas, de forma organizada. Não estão listados ou descritos na ordem em que foram enumeradas. Exatamente por isso, prefiro utilizar o termo dimensão em vez de geração.

6 MENDES, Gilmar Ferreira et BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional, 14ª ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 711.

7 Site do STF: stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442090, acesso em 26/4/2020.

8 Site do STJ: <<http://www.stj.jus.br/sites/portallp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Presos-que-tiveram-liberdade-condicionada-a-fianca-devem-ser-soltos-em-todo-o-pais.aspx>>, acesso em 26/4/2020.

BRUNO CALFAT

ADVOGADOS



O escritório **Bruno Calfat Advogados** tem o objetivo e a filosofia de prestar serviços de excelência, com foco no atendimento personalizado e de qualidade, com vistas à elaboração de estratégias e soluções jurídicas adequadas à demanda submetida por seus clientes.

A atuação dos membros do escritório se destaca nos órgãos do Poder Judiciário e na esfera administrativa, notadamente em procedimentos perante os Tribunais de Contas do Município, do Estado e da União, assim como em autarquias e órgãos públicos.

Áreas de atuação:

- Direito Tributário;
- Arbitragem;
- Direito Civil: *contratos, obrigações, sucessões e família*;
- Direito Empresarial e Societário;
- Direito Administrativo e Regulatório;
- Direito Constitucional;
- Direito Securitário;
- Direito Imobiliário;
- Direito Ambiental;
- Direito Internacional;
- Direito Eleitoral.

Rio de Janeiro

Av. Rio Branco, nº 99, 17º andar – Centro
Rio de Janeiro – RJ - 20040-004
Tels: 55 21 3590-1500 | Fax: 55 21 3590-1501

São Paulo

Rua Leopoldo Couto de Magalhães Junior, nº 110,
Conj. 11 e 12 – Itaim Bibi | São Paulo – SP – 04542-000
Tel: +55 11 2306-8482

GONÇALVES COELHO

ADVOCACIA



SÃO PAULO

Avenida Brigadeiro Faria Lima, 1478/1201 – Jardim Paulistano – (55) 11 3815 9475

www.gcoelho.com.br